



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 3. Dezember 2013
(OR. en)**

**Interinstitutionelles Dossier:
2013/0344 (COD)**

**15051/13
ADD 2**

**ENV 939
AVIATION 185
MI 897
IND 285
ENER 474
CODEC 2312**

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	16. Oktober 2013
Empfänger:	Herr Uwe CORSEPIUS, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	SWD(2013) 431 final
Betr.:	Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen Zusammenfassung der Folgenabschätzung Begleitunterlage zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft zur Umsetzung des internationalen Übereinkommens über die Anwendung ab 2020 eines einheitlichen globalen marktbasierten Mechanismus auf Emissionen aus dem internationalen Luftverkehr

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument SWD(2013) 431 final.

Anl.: SWD(2013) 431 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 16.10.2013
SWD(2013) 431 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Zusammenfassung der Folgenabschätzung

Begleitunterlage zum

**VORSCHLAG FÜR EINE RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS
UND DES RATES**

**zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG über ein System für den Handel mit
Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft zur Umsetzung des
internationalen Übereinkommens über die Anwendung ab 2020 eines einheitlichen
globalen marktbasierenden Mechanismus auf Emissionen aus dem internationalen
Luftverkehr**

{ COM(2013) 722 final }
{ SWD(2013) 430 final }

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Zusammenfassung der Folgenabschätzung

Begleitunterlage zum

VORSCHLAG FÜR EINE RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft zur Umsetzung des internationalen Übereinkommens über die Anwendung ab 2020 eines einheitlichen globalen marktbasierten Mechanismus auf Emissionen aus dem internationalen Luftverkehr

1. PROBLEMSTELLUNG

1.1. Unzureichende Nutzung von marktbasierten Maßnahmen zur Lösung des starken Emissionsanstiegs im internationalen Luftverkehr

Die Europäische Union setzt sich engagiert für die Verwirklichung des Klimaschutzziels ein, den weltweiten Temperaturanstieg auf weniger als 2 Grad Celsius über dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen. Um dies zu erreichen, ist es eines der Kernziele der Strategie „Europa 2020“ für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum, die Treibhausgasemissionen um mindestens 20 % gegenüber dem Stand von 1990 zu verringern. Die Begrenzung der Treibhausgasemissionen aus dem Luftverkehr leistet einen wesentlichen Beitrag zur Erfüllung dieser Selbstverpflichtung.

Nach Angaben der Internationalen Energieagentur machen die weltweiten CO₂-Emissionen aus der Zivilluftfahrt derzeit rund 2,5 % der CO₂-Gesamtemissionen aus. Den Prognosen der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) zufolge steigen die Emissionen aus dem internationalen Luftverkehr bis 2036 gegenüber 2006 um 155 % bis 300 %, je nach dem Umfang der Verbesserungen bei Technologie und Betriebsverfahren. Der Anteil des internationalen Luftverkehrs an den CO₂-Gesamtemissionen wird für 2050 mit mindestens 4 % veranschlagt, wenn keine zusätzlichen Minderungsmaßnahmen getroffen werden.

Da im Luftverkehrssektor das Potenzial für Emissionsreduktionen durch neue Technologien und Betriebsverfahren begrenzt ist, müssen marktbasierende Maßnahmen genutzt werden, um sicherzustellen, dass der Flugverkehr einen gerechten Beitrag zu den weltweiten Emissionsreduktionen leistet. Mithilfe von marktbasierenden Maßnahmen kann der Luftverkehrssektor sein starkes Emissionswachstum dadurch ausgleichen, dass er Emissionsreduktionen in anderen Sektoren finanziert, in denen die Emissionsminderung weniger kostspielig ist.

Die EU war Vorreiter bei der Umsetzung marktbasierter Maßnahmen, indem sie Luftverkehrstätigkeiten in ihr Emissionshandelssystem (EU-EHS) einbezogen hat. Obwohl mit dem EU-EHS kostengünstig positive Umweltwirkungen erzielt werden, stieß seine Durchführung international auf erheblichen Widerstand (siehe Abschnitt 1.2.1). Mehrere

Staaten lehnten das EU-EHS mit den Argumenten ab, es beziehe einen zu hohen Anteil internationaler Emissionen ein und die EU sei nicht befugt, Luftfahrzeugbetreiber aus Drittländern zur Teilnahme am EU-EHS zu verpflichten. Diese Klagen hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) jedoch abgewiesen.

Von diesem internationalen Widerstand einmal abgesehen, kann das EU-EHS allein den bevorstehenden starken weltweiten Anstieg der Emissionen aus dem Luftverkehr nicht stoppen, da es ohnehin nur etwa 50 % der Emissionen aus dem internationalen Luftverkehr erfasst. Deswegen tut sich selbst mit dem EU-EHS bei der Erfassung der Emissionen aus dem internationalen Luftverkehr weltweit eine „Klimaschutzlücke“ auf, weil keine andere Region neben der EU marktbasierende Maßnahmen umsetzt.

Die unzureichende Nutzung von marktbasierenden Maßnahmen und der heftige Widerstand gegen das EU-EHS sind dem Fehlen eines weltweiten politischen Übereinkommens zuzuschreiben: Weder gelang es bis jetzt, in der ICAO ein klares Bekenntnis zur Aufstellung globaler marktbasierter Maßnahmen zu erhalten, noch konnte eine Einigung auf allgemein akzeptierte Grundsätze für die Umsetzung regionaler marktbasierter Maßnahmen wie des EU-EHS erzielt werden.

1.2. EU-Maßnahmen in einem schwierigen internationalen Umfeld

1.2.1. Einbeziehung des Luftverkehrs in das EU-Emissionshandelssystem (EU-EHS)

Mit der Richtlinie 2008/101/EG wurde die EU-EHS-Richtlinie 2003/87/EG geändert und der Luftverkehr in den Anwendungsbereich des EU-EHS einbezogen:

- Teilnahme aller Mitgliedstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR), einschließlich Island, Norwegen und Liechtenstein;
- Erfassung der Gesamtemissionen aus Flügen, die an Flugplätzen im EWR abgehen und landen (im Folgenden „EWR-interne Flüge“), und aus Flügen, die von EWR-Flugplätzen nach Drittländern abgehen oder aus Drittländern an EWR-Flugplätzen ankommen (im Folgenden „EWR-externe Flüge“);
- Festlegung der Emissionsobergrenze auf 95 % der durchschnittlichen historischen Luftverkehrsemissionen von 2004 bis 2006;
- Verpflichtung für Luftfahrzeugbetreiber, ab 2010 Emissionsberichte vorzulegen und die Verpflichtungen – einschließlich der Abgabe von Zertifikaten – ab 2012 vollständig zu erfüllen.

Die Einbeziehung von Flügen von und nach Drittländern in das EU-EHS stieß international auf heftigen Widerstand:

- Die Air Transport Association of America (ATA) und die großen Fluggesellschaften der USA stellten die Rechtmäßigkeit des EU-EHS in Frage und argumentierten unter anderem, die Anwendung des EU-EHS auf die Teile eines Flugs, der außerhalb des Luftraums von EWR-Mitgliedstaaten stattgefunden hat, verstoße gegen das Völkergewohnheitsrecht. Der EuGH hat diese Klagen abgewiesen und bestätigt, dass die EU befugt ist, das EU-EHS auf die ganze Entfernung von Flügen auszuweiten, die an EU-Flughäfen abgehen oder enden.

- Die sogenannte „Koalition der Unwilligen“ (*coalition of the unwilling*) – dazu gehören unter anderem China, Indien, Russland und die USA – unterzeichneten zwei Erklärungen gegen das EU-EHS, in denen sie behaupteten, das System verstoße gegen das Völkerrecht und sei nicht auf Luftfahrzeugbetreiber anwendbar, die in ihren Ländern registriert seien.
- Die Luftverkehrsunternehmen des chinesischen Festlands und die meisten indischen Fluggesellschaften missachteten das EU-EHS seit 2011.
- 2012 verabschiedete der US-Kongress den *Emissions Trading Scheme Prohibition Act* („Thune Bill“), der die US-Regierung ermächtigt, nach einer Konsultation der Öffentlichkeit den in den USA registrierten Fluggesellschaften den Befehl zu erteilen, die Anforderungen des EU-EHS nicht zu erfüllen. Bislang wurde kein solcher Befehl vorgeschlagen.

1.2.2. Jüngste Entwicklungen im Vorfeld der ICAO-Versammlung von 2013

Die EU verfolgt seit langem und mit Erfolg multilaterale Ansätze und war stets bemüht, die ICAO-Entscheidungen in Bezug auf marktbasierende Maßnahmen voranzubringen. Um die Verhandlungen im Vorfeld der ICAO-Versammlung von 2013 zu erleichtern, erließ die EU den „Stop-the-Clock-Beschluss“ Nr. 377/2013/EU, mit dem die Durchsetzung der Erfüllungsverpflichtungen im Rahmen des EU-EHS für Flüge von und nach den meisten Drittländern für 2012 ausgesetzt wurde.

Dies hat für die ICAO-Versammlung von 2013 die notwendige Dynamik freigesetzt, um die Erarbeitung eines globalen marktbasierenden Mechanismus (MBM) voranzutreiben, und mündete in die Einigung auf einen Rahmen für nationale und regionale marktbasierende Maßnahmen (im Folgenden „MBM-Rahmen“), der gilt, bis 2020 ein globaler marktbasierter Mechanismus umgesetzt wird.

- EU-Vorschlag für einen Fahrplan für einen globalen marktbasierten Mechanismus

Die EU-Mitgliedstaaten haben vorgeschlagen, dass die ICAO-Versammlung von 2013 einen verbindlichen Fahrplan für die Erarbeitung eines globalen marktbasierten Mechanismus beschließen sollte. Die Arbeiten an den Gestaltungselementen eines globalen marktbasierten Mechanismus sollte die ICAO-Versammlung 2016 abschließen, und der Mechanismus sollte ab 2020 umgesetzt werden.

Die jährliche Generalversammlung des Internationalen Luftverkehrsverbands (IATA) vom 3. Juni 2013 verabschiedete mit einer überwältigenden Mehrheit eine EntschlieÙung, mit der ein solcher Fahrplan für einen globalen marktbasierten Mechanismus befürwortet wurde.

- Kompromiss über den geografischen Anwendungsbereich von regionalen oder nationalen marktbasierten Maßnahmen

Der MBM-Rahmen sollte Leitlinien umfassen, die die einheitliche Anwendung von nationalen und regionalen marktbasierten Maßnahmen gewährleisten. Ein wesentlicher Punkt ist der Umfang, in dem Emissionen aus dem internationalen Luftverkehr bei nationalen oder regionalen marktbasierten Maßnahmen erfasst werden. Zahlreiche ICAO-Mitgliedstaaten würden es vorziehen, wenn ein MBM-Rahmen regionale marktbasierende Maßnahmen auf Emissionen innerhalb der betreffenden Region beschränken würde. Die EU-Mitgliedstaaten sind kompromissbereit und haben sich bereit erklärt, einer Einschränkung des geografischen

Erfassungsbereichs von regionalen Systemen zuzustimmen, bis der globale marktbasierende Mechanismus 2020 zur Anwendung gelangt, vorausgesetzt, für diesen Mechanismus ist ein hohes Ambitionsniveau vorgesehen.

1.2.3. Ergebnis der ICAO-Versammlung von 2013

Die ICAO-Versammlung nahm den vorgeschlagenen Fahrplan für einen globalen marktbasierenden Mechanismus im Jahr 2020 an. Es konnte jedoch schließlich kein Kompromiss über Leitlinien für bis dahin anzuwendende regionale marktbasierende Maßnahmen erzielt werden. Wie in früheren ICAO-Versammlungen wiesen die EU-Mitgliedstaaten die Behauptung anderer Staaten zurück, regionale marktbasierende Maßnahmen bedürften der Zustimmung der Staaten, deren Luftverkehrsunternehmen in den Staaten, die regionale marktbasierende Maßnahmen anwenden, tätig sind.

1.3. Referenzszenario: Beibehaltung der vollständigen Erfassung durch das EU-EHS

Auch wenn das EU-EHS den Luftfahrzeugbetreibern nur geringe Kosten auferlegt und der EuGH unmissverständlich die Rechtmäßigkeit der Erfassung aller abgehenden und landenden Flüge bestätigt kann, ist nicht zu erwarten, dass der internationale Widerstand abflaut, wenn das EU-EHS weiterhin mit vollständiger Emissionserfassung angewendet wird. Die Anwendung des EU-EHS mit seinem vollen Erfassungsbereich ab 2013 könnte daher künftige ICAO-Verhandlungen über die Aufstellung und Umsetzung von marktbasierenden Maßnahmen behindern.

2. ZIELE

Das allgemeine Ziel – den Beitrag des Luftverkehrssektors zur Verringerung der Auswirkungen des Klimawandels sicherzustellen – hat sich seit Einbeziehung des Luftverkehrs in das EU-EHS nicht geändert. Als wohl größte Befürworterin multilateraler Maßnahmen hat die EU außerdem die internationale Zusammenarbeit und globale Lösungsfindung bei ihrer Politikgestaltung in den Vordergrund gestellt.

Die Einzelziele umfassen zwei Aspekte:

- Erleichterung der Schaffung und Umsetzung eines globalen marktbasierenden Mechanismus, der alle Emissionen aus dem internationalen Luftverkehr erfasst, bis 2020;
- Aufrechterhaltung des EU-EHS für die Emissionen aus allen Flügen, die im EWR abgehen oder landen, bis zur Umsetzung eines globalen marktbasierenden Mechanismus im Jahr 2020.

Die öffentliche Anhörung hat bestätigt, dass alle Interessengruppen – Industrie, öffentliche Behörden und NRO – uneingeschränkt dem Einsatz von marktbasierenden Maßnahmen im Luftverkehrssektor zustimmen.

Die Optionen für Änderungen des EU-EHS nach der ICAO-Versammlung von 2013 sollten zu folgenden konkreten Zielsetzungen beitragen:

- Aufrechterhaltung der Umweltwirkung

- Keine Minderung der Wettbewerbsfähigkeit des Flugverkehrssektors
- Aufrechterhaltung gleicher Wettbewerbsbedingungen im Luftverkehrsbinnenmarkt
- Begrenzung zusätzlicher Verwaltungskosten
- Sicherstellung der Übereinstimmung mit dem Völkerrecht und dem nichtbindenden Entschlüssen der ICAO-Versammlung, soweit dies mit EU-Erklärungen zu solchen Entschlüssen in Einklang steht.

Umweltwirkung, niedrige Verwaltungskosten und politische Akzeptanz sind die Hauptanliegen, die die Interessengruppen bei der öffentlichen Anhörung vorbrachten.

3. POLITIKOPTIONEN

In Einklang mit dem „Stop-the-Clock-Beschluss“ (siehe Abschnitt 1.2.2) wird die EU nach der ICAO-Versammlung von 2013 prüfen, ob das EU-EHS geändert werden muss, um das Zusammenwirken von EU-EHS und dem Ergebnis der ICAO-Versammlung zu optimieren.

3.1.1. Vollständige Erfassung durch das EU-EHS

Die Beibehaltung der vollständigen Erfassung durch das EU-EHS bedeutet, dass die Luftfahrzeugbetreiber auch künftig für die gesamten Emissionen aus allen Flügen, die an EWR-Flugplätzen abgehen oder landen, verantwortlich sind.

3.1.2. Hybridlösung

Auf der Grundlage des Vorschlags für einen MBM-Rahmen, der von den wichtigsten Luftverkehrsländern im Vorfeld der ICAO-Versammlung von 2013 unterstützt, letztendlich in der Versammlung aber nicht angenommen wurde, sollten regionale marktbasierende Maßnahmen auf folgendem geografischem Erfassungsbereich beruhen:

- vollständige Erfassung der Emissionen aus allen Flügen, die innerhalb einer Staatengruppe abgehen und enden, sowie
- ein Anteil der Emissionen aus Flügen, die aus Drittländern außerhalb der Staatengruppe ankommen oder dorthin abgehen; dieser Anteil entspricht der Gesamtstrecke, die über den mit der Staatengruppe verbundenen Gebieten zurückgelegt wird (z. B.: bei einem Flug von Paris nach Beijing würde das EU-EHS die über EWR-Staaten von und bis zur Grenze eines Drittlands, in diesem Falls Russland, zurückgelegte Strecke erfassen).

Wird das EU-EHS an diesen Erfassungsbereich angepasst, so ist es weiterhin möglich, die Emissionen aus EWR-internen Flügen vollständig zu erfassen, die Erfassung von Emissionen aus EWR-externen Flügen wird aber auf die innerhalb des EWR zurückgelegte Strecke zurückgeführt (im Folgenden „Hybridlösung“). Für die Erfassung von über dem Meer zurückgelegten Strecken gibt es verschiedene Ansätze (Hoheitsgewässer, also bis zu 12 Seemeilen vor der Küste, oder Ausschließliche Wirtschaftszone (EWZ), also bis zu 200 Seemeilen vor der Küste).

3.1.3. *Andere Optionen:*

Neben der Hybridlösung wurden auch folgende Optionen geprüft:

- Option „Abgehende Flüge“: EWR-interne Flüge werden durchweg erfasst, in Bezug auf Nicht-EWR-Länder jedoch nur die dorthin abgehenden Flüge. Dieser Ansatz war der ursprüngliche Vorschlag der EU für den geografischen Erfassungsbereich des MBM-Rahmens, der jedoch von vielen ICAO-Mitgliedstaaten abgelehnt wurde.
- Option „50/50“: Die öffentlichen Anhörungen haben gezeigt, dass die meisten Umwelt-NRO eine Beschränkung des EU-EHS-Erfassungsbereichs auf 50 % der ankommenden und der abgehenden EWR-externen Flüge befürworten. Diese Option wurde jedoch von der ICAO nie erörtert.
- Bei einer allgemeinen Ausnahme für EWR-externe Flüge (vergleichbar dem „Stop-the-Clock-Beschluss“) würden nur die EWR-internen Flüge erfasst.
- Option „Vorverlagerung“: Bei einem Übergang zur Vorverlagerung würden die Treibstofflieferanten anstelle der Luftfahrzeugbetreiber zur Erfüllungsinstanz. Bei dieser Option würden die Emissionen in ähnlichem Umfang erfasst wie bei der Option „Abgehende Flüge“, da die Treibstofflieferanten Zertifikate entsprechend dem an EWR-Flugplätze verkauften Treibstoff abgeben würden. Um Zufallsgewinne für Treibstofflieferanten zu vermeiden, würden keine kostenlosen Zertifikate ausgegeben, vielmehr würden alle Zertifikate versteigert.

4. FOLGENABSCHÄTZUNG

4.1. Umweltauswirkungen

Bei der Hybridlösung und den anderen Optionen würden gegenüber der vollständigen Erfassung durch das EU-EHS nur 25 % bis 62 % der Emissionen erfasst (siehe Tabelle 1).

4.2. Wirtschaftliche Auswirkungen

4.2.1. Wettbewerbsfähigkeit

Bei der Hybridlösung und den anderen Optionen – mit Ausnahme der Option „Vorverlagerung“ – würde die Wettbewerbsfähigkeit des Luftverkehrssektors insgesamt im Vergleich zur vollständigen Erfassung durch das EU-EHS verbessert, weil eine geringere Erfassung niedrigere Preise für EWR-externe Flüge bewirkt. Wegen der Abschaffung der kostenlosen Zertifikate hätte die Option „Vorverlagerung“ höhere Preise für EWR-interne Flüge zur Folge.

4.2.2. Gleiche Ausgangsbedingungen für den Wettbewerb

Bei allen Politikoptionen werden auf den Märkten des jeweiligen Städtepaars gleiche Ausgangsbedingungen gewahrt, da alle Luftfahrzeugbetreiber unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit und anderen Merkmalen gleich behandelt werden. Wenn Nonstopflüge mit Flügen konkurrieren, die an einem Nicht-EWR-Drehkreuz eine Zwischenlandung einlegen (z. B. auf einer Strecke von London nach Singapur mit einer möglichen Zwischenlandung in Dubai), verhindert die Hybridlösung eine Wettbewerbsverzerrung, weil

die Nonstopflüge und die Flüge mit Zwischenlandung in gleicher Weise erfasst werden. Allerdings ist bei den derzeitigen CO₂-Preisen die Wahrscheinlichkeit von Verzerrungen bei allen Optionen vernachlässigbar.

4.3. Auswirkungen auf Verwaltungsaufwand und Durchführbarkeit

Die Hybridlösung kann anhand des heutigen Systems der Überwachung, Berichterstattung und Prüfung (Monitoring, Reporting, Verification - MRV-System) durchgeführt werden. Die geringere Erfassung von EWR-externen Flügen spiegelt sich in dem proportional verringerten Anteil des (derzeit für den gesamten Flug gemeldeten) Gesamttreibstoffverbrauchs wider. Bei den Optionen „Abgehende Flüge“, „50/50“ und „Stop-the-Clock“ ist keine Änderung des derzeitigen MRV-Systems erforderlich. Der Übergang zur Option „Vorverlagerung“ wäre mit erheblichen Änderungen verbunden, da bei dieser Option die Verantwortung auf die Treibstofflieferanten übergehen würde. Deswegen müsste mit beträchtlichen Umsetzungsverzögerungen gerechnet werden.

4.4. Auswirkungen auf die Übereinstimmung mit dem internationalen Luftverkehrsrecht und der ICAO-Politik

Der EuGH wies die Klage, nach der das EU-EHS die Souveränität anderer Staaten verletze, ab und bestätigte die Befugnis der EU, das EU-EHS auf die Gesamtemissionen aus Flügen anzuwenden, die an Flugplätzen auf dem Gebiet eines Mitgliedstaats enden oder abgehen. Da alle Optionen weiterhin nur auf Flüge angewendet würden, die abgehen oder landen, nicht jedoch auf Überflüge, stehen sie mit den einschlägigen Grundsätzen des Völkergewohnheitsrechts (Chicagoer Abkommen über die internationale Zivilluftfahrt und Luftverkehrsabkommen) in Einklang.

Im Vergleich zu den anderen Optionen bietet die Hybridlösung den Vorteil größerer internationaler politischer Akzeptanz, weil sie die Erfassung tatsächlich auf im EWR anfallende Emissionen begrenzt. Was die Option „Vorverlagerung“ anbelangt, so besteht das rechtliche Risiko, dass sie im Rahmen des Chicagoer Abkommens und der Luftverkehrsabkommen als Treibstoffsteuer oder -gebühr eingestuft wird.

5. VERGLEICH DER OPTIONEN

Bei der Entscheidung für eine der Optionen muss die EU abwägen zwischen Umweltwirksamkeit, möglichen Änderungen des MRV-Systems sowie der Übereinstimmung der Optionen mit dem Völkerrecht und den nichtbindenden Entschlüssen der ICAO-Versammlung. Die wirtschaftlichen Auswirkungen der verschiedenen Optionen unterscheiden sich nicht so wesentlich, dass sich die Kosten-Nutzen-Bilanz ändern würde.

- Die Hybridlösung führt zu einer deutlich geringeren Erfassung von 39 % bis 47 % gegenüber der vollständigen Erfassung durch das EU-EHS (abhängig vom festgesetzten Erfassungsbereich von 12 oder 200 Seemeilen) und wäre mit Kosten wegen der Änderungen des MRV-Systems verbunden. Auf der Nutzenseite liefert der eingeschränkte Erfassungsbereich zusätzliche Argumente für das EU-EHS gegenüber Klagen wegen einer Verletzung der Souveränität. Er vermindert auch potenzielle Verzerrungen bei Flügen mit Zwischenlandung und Nonstopflügen.
- Bei den Optionen „Abgehende Flüge“ und „50/50“ werden gegenüber der vollständigen Erfassung durch das EU-EHS 62 % der Emissionen erfasst; eine

Änderung des MRV-Systems entfällt. Da diese Optionen aber wohl nicht von der EntschlieÙung der ICAO-Versammlung von 2013 mitgetragen werden, steigern sie weder die politische Akzeptanz, noch liefern sie neue rechtliche Argumente für die Verteidigung des EU-EHS.

- Im Rahmen des „Stop-the-Clock-Beschlusses“ werden nur 25 % der Emissionen erfasst, weshalb er angesichts der Umweltziele der EU für den Luftverkehrssektor keine lebensfähige langfristige Lösung bietet.

Die Option „Vorverlagerung“ bietet dieselbe Emissionserfassung wie die Option „Abgehende Flüge“, wirkt sich jedoch negativ auf den Wettbewerb aus. Außerdem wäre sie mit einem völligen Umbau des MRV-Systems verbunden und könnte neue rechtliche Streitigkeiten hervorrufen.

Tabelle 1: Vergleich der Optionen

	Vollständige Erfassung durch das EU-EHS	Hybridlösung	Option „Abgehende Flüge“; Option „50/50“	Option „Stop-the-Clock“	Option „Vorverlagerung“
Umweltwirksamkeit	100 %	39 % bis 40 %	62 %	25 %	62 %
Wettbewerbsfähigkeit	Geringfügige Auswirkungen auf Kosten und Nachfrage	+	+	+	-
Gleiche Ausgangsbedingungen für den Wettbewerb	Keine Verzerrungen bei derzeitigen CO ₂ -Preisen	++	=	+	=
Aufwand und Genauigkeit von Überwachung, Berichterstattung und Prüfung (MRV)	Auf Basis des Treibstoffverbrauchs	-	=	=	--
Übereinstimmung mit dem internationalen Luftverkehrsrecht	Rechtmäßigkeit vom EuGH bestätigt	=	=	=	-
Internationale politische Akzeptanz	Heftiger internationaler Widerstand	++	=	++	=

- + positive Auswirkungen gemessen an der vollständigen Erfassung durch das EU-EHS
- negative Auswirkungen gemessen an der vollständigen Erfassung durch das EU-EHS
- = kein Unterschied gemessen an der vollständigen Erfassung durch das EU-EHS

6. ÜBERWACHUNG UND EVALUIERUNG

Je nach den Ergebnissen der ICAO-Versammlung von 2016 muss das EU-EHS möglicherweise weiter angepasst werden, um den Übergang zum globalen marktbasieren Mechanismus bis 2020 zu gewährleisten. Deswegen wird vorgeschlagen, dass jegliche Änderung des EU-EHS nur vorübergehend ist und dass im Anschluss an die ICAO-Versammlung von 2016 die Kommission dem Parlament und dem Rat Bericht über die Maßnahmen zur Umsetzung des ab 2021 anwendbaren globalen marktbasieren Mechanismus erstattet.