

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Herbert Behrens, Eva Bulling-Schröter, Dr. Barbara Höll, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/7797 –**

Einbeziehung des Luftverkehrs in den Emissionshandel

Vorbemerkung der Fragesteller

Nach der EU-Richtlinie 2008/101/EG zur Einbeziehung des Luftverkehrs in das europäische Emissionshandelssystem soll ab Januar 2012 für diesen Bereich die erste Handelsperiode beginnen. Sowohl gewerbliche als auch nicht-gewerbliche Luftfahrzeugbetreiber müssen ab diesem Zeitpunkt für jede aus ihrer Luftverkehrstätigkeit resultierende Tonne Kohlendioxid (CO₂) eine Emissionsberechtigung (EB) abgeben. Vom Emissionshandel betroffen sind grundsätzlich alle Luftfahrzeugbetreiber, die Flüge durchführen, welche im Hoheitsgebiet des europäischen Wirtschaftsraumes (Territorium der EU-Mitgliedstaaten sowie Island, Norwegen und Liechtenstein) starten oder landen. Der Anwendungsbereich umfasst alle Flüge mit Luftfahrzeugen über 5,7 Tonnen Höchstabfluggewicht. Allerdings gibt es eine lange Liste mit vom Emissionshandel grundsätzlich ausgenommenen Flügen (Militär und Polizei; Rettungs-, Lösch-, Übungs-, Sicht-, Zulassungs- und Rundflüge etc.).

Laut Deutscher Emissionshandelsstelle (DEHSt) wurden Deutschland, als einem der so genannten Verwaltungsmitgliedstaaten im Rahmen der Umsetzung des Systems, von den insgesamt rund 5 000 EU- und internationalen Luftfahrzeugbetreibern 409 deutsche, europäische und außereuropäische Luftfahrzeugbetreiber zugeordnet. Bis zum 31. März 2011 mussten die Luftverkehrsbetreiber zusammen mit dem Emissionsbericht einmalig auch einen Bericht über die Tonnenkilometer-Leistung im Jahr 2010 abgeben, um Anspruch auf eine kostenlose Zuteilung von CO₂-Emissionsberechtigungen zu haben. Kürzlich veröffentlichte die Europäische Kommission die beiden Benchmarks für die kostenlose Zuteilung der EB (Faktoren 0,6797 EB pro 1 000 Tonnenkilometer (tkm) für 2012 bzw. 0,6422 EB pro 1 000 tkm für 2013 bis 2020), welche bis Ende des Jahres für die jeweiligen Luftverkehrsbetreiber errechnet wird. Die den Berechnungen zugrunde gelegte Gesamtemissionsobergrenze liegt für das Jahr 2012 bei 97 Prozent und für die Jahre 2013 bis 2020 bei 95 Prozent der durchschnittlichen Emissionen der Jahre 2004 bis 2006 aller einbezogenen Airlines. Diese so genannten Caps entsprechen für die beiden Handelsperioden 214,8 Millionen bzw. 210,4 Millionen Tonnen CO₂ im Jahr. Kostenlos zugeteilt werden 85 Prozent bzw. 82 Prozent der Gesamtmenge der EB. Lediglich 15 Prozent der Zertifikate werden versteigert. Dieser Prozentsatz kann im Rahmen der allgemeinen Überprüfung der EU-Richtlinie 2008/101/EG erhöht werden. 3 Prozent der

EB werden für neue oder schnell wachsende Airlines zurückbehalten, wobei als schnell wachsende Airlines jene gelten, die gemessen in tkm zwischen 2010 und 2014 schneller als 18 Prozent pro Jahr wachsen.

Umweltverbände kritisieren nicht nur das zu anspruchslöse Cap und den niedrigen Auktionsanteil bei der Vergabe der Zertifikate. Sie weisen auch darauf hin, dass der reine Blick auf Kohlendioxid die Klimaschäden der Luftfahrt verharmlost, denn sie sind in der Höhe wegen anderer Schadstoffe und Wasserdampfemissionen etwa drei- bis fünfmal so hoch wie die reinen CO₂-Emissionen.

Die Luftverkehrsunternehmen können darüber hinaus für 15 Prozent der abzugebenden EB Emissionsgutschriften aus internationalen Klimaschutzprojekten (Clean Development Mechanism – CDM bzw. Joint Implementation – JI) verwenden. Die ökologische Integrität insbesondere der Zertifikate aus CDM-Projekten wird jedoch von Organisationen wie CDM Watch oder International River immer wieder bezweifelt. Insgesamt steht die Frage, inwieweit die Kombination von wenig anspruchsvollen Caps, der Verrechnungsmöglichkeit mit CDM sowie den unbegrenzten Zukaufsmöglichkeiten von Zertifikaten aus dem klassischen, seit 2005 laufenden, anlagenbezogenen EU-Emissionshandelssystem, das zudem im Moment krisenbedingt eine enorme Überausstattung mit CO₂-Emissionsberechtigungen aufweist – tatsächlich dämpfenden Einfluss auf das Wachstum des Flugverkehrs ausüben wird. Das hat im Übrigen nicht nur Auswirkungen auf das Klima, sondern auch erhebliche Lärmemissionen zur Folge. Verschärft wird die Skepsis der Umweltverbände zusätzlich dadurch, dass die Regelsteuersätze der seit dem Jahr 2011 erhobenen Luftverkehrsteuer mit Start der ersten Emissionshandelsperiode für den Luftverkehr zum 1. Januar 2012 abgesenkt werden sollen.

In der Richtlinie 2008/101/EG wurde ferner festgelegt, dass bei der Berechnung der Emissionsmengen der Treibstoffe für den Flugverkehr für Treibstoffe aus Biomasse der Emissionsfaktor null anzusetzen ist. Entsprechend großes Interesse haben einige Airlines entwickelt, in einem größeren Umfang Agrotreibstoffe im Flugverkehr einzusetzen. So wurde zu diesem Ziel jüngst die „Aviation Initiative for Renewable Energy in Germany“ (AIREG) ins Leben gerufen. Dahinter verbirgt sich eine Vereinigung von Forschungseinrichtungen, Fluglinien und Produzenten von Agrosprit. Die weitere Ausweitung des Einsatzes von Agrokraftstoffen wird jedoch von Umwelt- und Entwicklungsorganisationen heftig kritisiert. Die dafür benötigten Flächen stünden in Deutschland bzw. der Europäischen Union (EU) nicht zur Verfügung, was Importe nötig mache. Diese gingen jedoch regelmäßig auf Kosten der Ernährungssouveränität von Ländern des Südens bzw. führten zu zusätzlichen Abholzungen von Tropenwäldern sowie zu Vertreibungen von Kleinbauern und Indigenen.

Nach Artikel 3d Absatz 4 der Richtlinie 2008/101/EG ist es Sache der Mitgliedstaaten, über die Verwendung von Einkünften aus der Versteigerung von Zertifikaten zu entscheiden. Sie sollten aber laut Richtlinie für Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel in der EU und in den Entwicklungsländern sowie für Forschung und Entwicklung „auf dem Gebiet der Eindämmung und Anpassung, insbesondere in den Bereichen Raumfahrt und Luftverkehr“ verwendet werden. Versteigerungseinkünfte sollten darüber hinaus auch zur Finanzierung des globalen Dachfonds für Energieeffizienz und erneuerbare Energien und für Maßnahmen gegen die Abholzung von Wäldern eingesetzt werden.

1. Wie viele der deutschen Luftfahrzeugbetreiber sind in das EU-Emissionshandelssystem einbezogen (absolut und in Prozent aller deutschen Luftfahrzeugbetreiber), und wie viel Prozent des CO₂-Ausstoßes aller deutschen Luftfahrzeugbetreiber repräsentieren diese?

Das Luftfahrt-Bundesamt (LBA) als zuständige Behörde für das deutsche Luftfahrzeugregister gibt lediglich Auskunft über die Anzahl zugelassener Luftfahrzeuge (21 703 mit Stand 2010), jedoch nicht über die Gesamtanzahl der Luftfahrzeugbetreiber.

Daher kann die Frage, wie viel Prozent der deutschen Luftfahrzeugbetreiber in das EU-Emissionshandelssystem einbezogen sind, nicht beantwortet werden. In absoluten Zahlen betrachtet befanden sich 169 deutsche Betreiber auf der aktuellen sogenannten Verwaltungsmitgliedstaatenliste (Verordnung (EU) Nr. 394/2011 vom 20. April 2011 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 748/2009 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 des Europäischen Parlaments und des Rates nachgegangen sind, mit Angabe – angesichts der Einbeziehung der EWR-/EFTA-Länder in das Emissionshandelssystem der EU – des für die einzelnen Luftfahrzeugbetreiber zuständigen Verwaltungsmitgliedstaats), davon waren 145 Deutschland zugeordnet (nichtgewerbliche Luftverkehrsbetreiber werden dem Mitgliedstaat zugeordnet, auf den die meisten ihrer Emissionen entfallen).

Die Emissionen dieser 145 Deutschland zugeordneten Luftfahrzeugbetreiber lagen 2010 bei 28 141 686 Tonnen CO₂. Zu den Emissionen der übrigen 24 deutschen Luftfahrzeugbetreiber auf der Verwaltungsmitgliedstaatenliste kann keine Aussage getroffen werden, da diese Daten nur dem jeweils zuständigen Verwaltungsmitgliedstaat vorliegen. Ebenso wenig kann eine Aussage zu der Frage getroffen werden, wie viel Prozent der CO₂-Emissionen aller deutschen Luftfahrzeugbetreiber diese 145 bzw. 169 Betreiber repräsentieren.

2. Wie viele deutsche Luftfahrzeugbetreiber haben bereits einen Zuteilungsantrag auf kostenlose Emissionsberechtigungen gestellt (absolut und in Prozent der in den Emissionshandel einbezogenen deutschen Luftfahrzeugbetreiber)?

Hier ist eine vollständige Antwort nur in Bezug auf die Deutschland zugeordneten deutschen Luftfahrzeugbetreiber möglich. In Deutschland haben 63 der 145 Deutschland zugeordneten Luftfahrzeugbetreiber einen entsprechenden Zuteilungsantrag auf kostenlose Emissionszertifikate gestellt. Dies entspricht 43,4 Prozent. Diese 63 Betreiber verursachen jedoch über 99,7 Prozent der Emissionen aller 145 Deutschland zugeordneten Betreiber. Darüber hinaus haben zwei Luftfahrzeugbetreiber einen Zuteilungsantrag gestellt, die zwar nicht Deutschland auf der Verwaltungsmitgliedstaatenliste zugeordnet worden sind, jedoch eine deutsche Betriebsgenehmigung besitzen.

Zum Stand der Antragstellung deutscher Luftfahrzeugbetreiber in anderen Mitgliedstaaten ist lediglich eine Teilaussage möglich, da noch nicht alle Verwaltungsmitgliedstaaten die Zuteilungsliste veröffentlicht haben. In den sieben Staaten, die dies getan haben, sowie in Island, werden 14 deutsche Luftfahrzeugbetreiber verwaltet. Von diesen hat lediglich ein Betreiber einen Zuteilungsantrag gestellt bzw. eine Zuteilung erhalten (7,1 Prozent).

3. Wie viele der Deutschland als Verwaltungsmitgliedstaat zugeordneten deutschen und internationalen Luftfahrzeugbetreiber haben bereits einen Zuteilungsantrag auf kostenlose Emissionsberechtigungen gestellt (absolut und in Prozent der von Deutschland als Verwaltungsmitgliedstaat zugeordneten Luftfahrzeugbetreiber)?

Zu den deutschen Luftfahrzeugbetreibern siehe die Antwort zu Frage 2.

Von den 264 Deutschland zugeordneten internationalen Luftfahrzeugbetreibern haben 72 einen entsprechenden Zuteilungsantrag auf kostenlose Emissionszertifikate gestellt. Dies entspricht 27,3 Prozent.

Anzumerken ist, dass die Verwaltungsmitgliedstaatenliste lediglich die Luftfahrzeugbetreiber, die seit 2006 Luftfahrtaktivitäten in Europa durchgeführt haben, einem Verwaltungsmitgliedstaat zuordnet. Nicht alle diese Betreiber sind tat-

sächlich emissionshandelspflichtig, und insbesondere für kleine emissionshandelspflichtige Betreiber mit absehbar niedriger Zuteilung lohnte sich die Beantragung einer kostenlosen Zuteilung offensichtlich nicht. Dies zeigt sich darin, dass auf die Betreiber, die Zuteilungsanträge gestellt haben (33 Prozent der Deutschland zugeordneten Luftfahrzeugbetreiber), etwa 99 Prozent der gemäß den Emissionsberechnungen von EUROCONTROL Deutschland insgesamt zuzurechnenden Emissionen entfallen.

4. Wie wird die Versteigerung des zur Auktion vorgesehenen Anteils an Emissionsberechtigungen organisiert?

Die Versteigerung des Auktionsanteils für den Luftverkehr erfolgt nach der EU-Versteigerungsverordnung (Verordnung (EU) Nr. 1031/2010, zuletzt geändert durch die Verordnung EU Nr. 1210/2011). Diese sieht vor, dass die Mitgliedstaaten gemeinsam oder einzeln eine Börse beauftragen, an der die Versteigerungsmengen sowohl für den Luftverkehr ab dem Jahr 2012 als auch für die dritte Handelsperiode des stationären Bereichs angeboten werden. Die zukünftigen Versteigerungen werden damit in ähnlicher Form ablaufen, wie die bereits in der laufenden Handelsperiode von Deutschland und anderen Mitgliedstaaten durchgeführten Versteigerungen an Emissionshandelsbörsen. Deutschland, das Vereinigte Königreich und Polen haben entschieden, selbst eine Plattform zu beauftragen. Das deutsche Vergabeverfahren hierzu läuft bereits; die anderen Vergabeverfahren der Mitgliedstaaten werden derzeit vorbereitet. Ebenso wird die Vergabe für eine gemeinsame Auktionsaufsicht vorbereitet, die alle Versteigerungen im Hinblick auf ihre Konformität mit der EU-Versteigerungsverordnung überwacht.

5. Wie erfolgt die Verteilung der Einnahmen der Verwaltungsmitgliedstaaten aus der Versteigerung der Zertifikate an die Luftverkehrsbetreiber auf die Mitgliedstaaten?

Die Emissionshandelsrichtlinie legt fest, dass die Mitgliedstaaten die ihnen zustehenden Anteile an den zu auktionierenden Zertifikaten versteigern. Dies gilt für Luftverkehrszertifikate und Zertifikate im stationären Bereich gleichermaßen. Hierzu legt die EU-Auktionsverordnung fest, dass jeder Mitgliedstaat einen Auktionator beauftragt, der die Versteigerungsmenge des Mitgliedstaates an der beauftragten Börse anbietet und die Erlöse erhält; die Erlöse fließen also den Mitgliedstaaten direkt zu. Auf jeden Mitgliedstaat entfällt ein Versteigerungsanteil, der dem Anteil des Mitgliedstaates an der Gesamtmenge der einbezogenen Luftverkehrsemissionen des Jahres 2010 entspricht. Dabei werden einem Mitgliedstaat diejenigen Luftverkehrsemissionen aus Flugzeugen zugeordnet, die von einem Flugplatz im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaates starten oder aus einem Drittland kommend auf einem Flugplatz im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaates landen. Die EU-Kommission berechnet derzeit die auf die Mitgliedstaaten entfallenden Versteigerungsmengen.

6. Welche Einnahmen aus der Versteigerung der Zertifikate erwartet die Bundesregierung für den Bundeshaushalt im Jahr 2012, und welche im Jahr 2013, auf der Basis welcher Annahmen und Berechnungen, insbesondere beim CO₂-Preis?

Der auf Deutschland entfallende Anteil an Luftverkehrszertifikaten zur Versteigerung wird derzeit von der Europäischen Kommission berechnet (siehe die Antwort zu Frage 5). Legt man die Anteile Deutschlands in den zurückliegenden Jahren zugrunde, ist im Jahr 2012 überschlägig mit einer Auktionsmenge

im Luftverkehr von um die 6 Millionen Zertifikaten jährlich zu rechnen. Die zu erwartenden Einnahmen ergeben sich durch Multiplikation der Versteigerungsmenge mit dem jeweils bei den deutschen Versteigerungen an der beauftragten Börse je Zertifikat erzielten Auktionspreis. Die jeweiligen Versteigerungserlöse werden 2012 monatlich an den Energie- und Klimafonds abgeführt.

Die Bundesregierung hat den Entwurf des Wirtschaftsplans 2012 des Energie- und Klimafonds im Juni 2011 auf der Basis eines erwarteten durchschnittlichen Versteigerungspreises von 17 Euro/Zertifikat und Einnahmen in Höhe von 780 Mio. Euro aufgestellt, davon dürften je nach Zuteilungsmenge rd. 100 Mio. Euro auf den Luftverkehr entfallen. Der Haushaltsgesetzgeber hat trotz des inzwischen eingetretenen Preisverfalls den Wirtschaftsplan bestätigt, das Bundesministerium der Finanzen jedoch aufgefördert, bis zum 31. März 2012 eingehend über die erwartete Einnahmen- und Ausgabenentwicklung im Wirtschaftsplan des Energie- und Klimafonds für das Jahr 2012 zu berichten.

Ab dem Jahr 2013 wird die deutsche Versteigerungsmenge für den Bereich Luftverkehr etwas niedriger liegen, da die Gesamtmenge der Zertifikate für den Luftverkehr von 97 Prozent auf 95 Prozent der durchschnittlichen Emissionen der Basisperiode 2004 bis 2006 abgesenkt wird und sich damit auch die zur Versteigerung vorgesehene Menge entsprechend verringert.

7. Sollen die Einnahmen aus der Versteigerung der Zertifikate entsprechend der Soll-Vorschrift der EU-Richtlinie 2008/101/EG zweckgebunden verwendet werden?

Wenn ja, wie genau (bitte tabellarisch und möglichst detailliert angeben, absolut und in Prozent)?

Wenn nein, warum nicht, und wann ist mit detaillierten Aussagen über die Verwendung der Einnahmen zu rechnen?

Die Einnahmen aus der Versteigerung im Emissionshandel fließen in Deutschland vollständig in den Energie- und Klimafonds. Mit dem Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Energie- und Klimafonds“ (EKFG) hat Deutschland eine über die Soll-Vorschrift der Richtlinie hinausgehende Regelung getroffen, die die Verwendung der Versteigerungserlöse zu 100 Prozent verbindlich fest schreibt. Das Gesetz nennt als Zwecke insbesondere Energieeffizienz, erneuerbare Energien, Energiespeicher- und Netztechnologien, energetische Gebäudesanierung, nationaler Klimaschutz, internationaler Klima- und Umweltschutz sowie Entwicklung der Elektromobilität. Die konkrete Verwendung der Mittel wird jährlich in einem Wirtschaftsplan festgelegt, der ab dem Jahr 2012 das parlamentarische Verfahren zum Bundeshaushalt durchläuft und mit dem Haushaltsgesetz festgestellt wird. Der Wirtschaftsplan für das Jahr 2011 ist als Anlage zum EKFG (BGBl. 2010 I, S. 1807 ff.) veröffentlicht. Der Wirtschaftsplan für das Jahr 2012 wird als Anlage 3 zu Kapitel 60 02 des Bundeshaushaltsplans 2012 veröffentlicht werden.

Bis jeweils zum 31. März des Folgejahres berichtet die Bundesregierung dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages über die zweckentsprechende Verwendung der im Vorjahr verausgabten Mittel.

8. Welche Haltung hat die Bundesregierung bezüglich der in der EU-Richtlinie 2008/101/EG angeführten Möglichkeit, den Anteil der zu versteigern den Emissionsberechtigungen über 15 Prozent anzuheben, und wie hoch soll der Anteil in welchem Jahr ihrer Meinung nach sein?

In der Richtlinienänderung zur Einbeziehung des Luftverkehrs in den Emissionshandel wurde festgelegt, dass die EU-Kommission bis zum 1. Dezember

2014 die Erfahrungen mit der Anwendung der Richtlinie und ihre Wirksamkeit überprüft und darüber dem Europäischen Rat und Parlament berichtet. Gegebenenfalls kann die Europäische Kommission Vorschläge zur Änderung der Richtlinie unterbreiten. Diese können alle Bereiche der Richtlinie betreffen, auch die Höhe des Versteigerungsanteils. Da hierzu noch keine Vorschläge der Europäischen Kommission vorliegen, gibt es zu dieser Frage keine Position der Bundesregierung.

9. Welcher Umfang von windfall profits ergibt sich nach Ansicht der Bundesregierung oder nach ihrer Kenntnis über einschlägige Studien für die Airlines aus der kostenlosen Zuteilung von 85 Prozent der Emissionsberechtigungen in Verbindung mit der Überwälzung der Opportunitätskosten auf den Flugpreis?

Die vorliegenden Studien zur Frage der Überwälzung der Zertifikatkosten auf die Ticket- und Frachtpreise kommen zu dem Ergebnis, dass diese Kosten – auch die Opportunitätskosten – zumindest teilweise an die Kunden weitergegeben werden. Inwieweit es zu windfall profits kommt, hängt von einer Reihe von Faktoren (unter anderem der Markt- und Wettbewerbssituation) ab und kann derzeit von der Bundesregierung nicht beantwortet werden.

10. Wie hoch schätzt die Bundesregierung die Kostensteigerungen je Ticket (Hin- und Rückflug), die sich aus der Einbeziehung in den Emissionshandel ergeben, für
 - a) Kurzstreckenflüge von Berlin nach Frankfurt am Main,
 - b) Mittelstreckenflüge von Berlin nach Barcelona,
 - c) Langstreckenflüge von Frankfurt am Main nach New York,
 - d) Langstreckenflüge von Berlin nach Bangkok,
 - e) Langstreckenflüge von Frankfurt am Main nach Sydney?

Die zu erwartenden Kostensteigerungen sind abhängig von der Frage, welche Kostendefinition angewendet wird. Auch die kostenlos zugeteilten Emissionszertifikate erhalten einen kalkulatorischen Wert (Opportunitätskosten), pagatorische Kosten fallen für die Fluggesellschaften aber nur für die zuzukaufenden Berechtigungen an.

Die Europäische Kommission erwartet, dass die Aufnahme des Luftverkehrs in das EU-Emissionshandelssystem sich nur begrenzt auf die Ticketpreise auswirken wird. Ausgehend von den aktuellen CO₂-Preisen würden die tatsächlichen Kosten pro Ticket für einen Transatlantikflug um weniger als 2 Euro steigen, wenn der Wert der kostenlosen Zertifikate nicht auf den Passagier umgelegt wird. Sollte dies doch der Fall sein, könnte der Ticketpreis um rund 12 Euro steigen.

11. Welche Kostensteigerung je Tonnenkilometer Luftfracht erwartet die Bundesregierung aus der Einbeziehung des Luftverkehrs in den Emissionshandel (Begründung)?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine abschließenden Daten vor. Die Kostensteigerungen im Frachtverkehr durch die Einbeziehung des Luftverkehrs in den Emissionshandel hängen von einer Reihe von Faktoren ab, vor allem von der Distanz, den transportierten Gütern, dem gewählten Geschäftsmodell, dem verwendeten Fluggerät und der Auslastung.

12. Welche Lenkungswirkung in Richtung Verkehrsvermeidung im Luftverkehr erwartet die Bundesregierung aus den zu erwartenden emissionshandelsinduzierten Aufschlägen in Passagierbereich einerseits und im Luftfrachtbereich andererseits?

Durch den Emissionshandel kommt es insgesamt zu einer absoluten Begrenzung und Rückführung der Emissionen der einbezogenen Anlagen. Zu der auf Preiseffekten beruhenden Lenkungswirkung hinsichtlich einzelner einbezogener Branchen liegen der Bundesregierung keine eigenen Schätzungen vor.

Die Folgenabschätzung, die die EU-Kommission mit dem Richtlinienvorschlag vorgelegt hat, untersucht den Passagierbereich und kommt zu dem Ergebnis, dass die Wirkung auf das prognostizierte Nachfragewachstum äußerst gering sein wird: Selbst unter der Annahme eines Zertifikatpreises von 30 Euro und vollständiger Weitergabe aller Kosten (auch der kostenlos erhaltenen Zertifikate) in die Ticket- und Frachtpreise würde sich die Nachfrage nach Luftverkehrsleistungen bis zum Jahr 2020 statt um 142 Prozent um 135 Prozent gegenüber 2005 erhöhen. Unter den genannten Annahmen kommt es durch die Einbeziehung des Luftverkehrs in den Emissionshandel in geringem Umfang zur Verlagerung auf andere Verkehrsträger, vorwiegend auf die Schiene und auf Busse. Durch den Emissionshandel und die Zukaufsmöglichkeit des Luftverkehrssektors werden insgesamt Emissionen im Umfang von 183 Mio. Tonnen CO₂ reduziert, der überwiegende Teil davon in anderen Sektoren.

13. Welche Haltung hat die Bundesregierung zu den zahlreichen in der EU-Richtlinie verankerten Ausnahmen von der Emissionshandelspflicht für Luftfahrzeuge,
 - a) bezüglich des Höchstabfluggewichts,
 - b) bezüglich sonstiger Ausnahmen?

Die Bundesregierung hat der Richtlinienänderung mit den Ausnahmen zugestimmt. Inwieweit einzelne Regelungen ggf. im Lichte der Erfahrungen zu überarbeiten sind, wird die Überprüfung der Richtlinie zeigen. Auf die Antwort zu Frage 8 wird verwiesen.

14. Warum wurden in den Verhandlungen um die EU-Richtlinie militärische Flüge von der Emissionshandelspflicht ausgenommen, und welche Position hat Deutschland dazu seinerzeit eingenommen?

Die Europäische Kommission hatte von vornherein vorgeschlagen, Militärflüge nicht in die Richtlinie einzubeziehen, vor allem, weil die entsprechenden Daten bei EUROCONTROL nicht vorliegen oder nicht einfach erhältlich sind. Deutschland hat den Vorschlag seinerzeit unterstützt.

15. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass militärische Einrichtungen von umweltökonomischen Instrumenten grundsätzlich freigestellt werden sollen?
Wenn ja, warum soll bei ihnen auf die ökologische Lenkungswirkung solcher Instrumente verzichtet werden?

Grundsätzlich sollte der Anwendungsbereich ökonomischer Instrumente des Umweltschutzes auch militärische Einrichtungen umfassen, sofern dem keine übergeordneten sicherheitspolitischen Gründe entgegen stehen. Dies ergibt sich aus dem Verursacherprinzip und der Notwendigkeit, ökonomische Anreize zur Senkung von Umweltbelastungen zu setzen. Der öffentliche Sektor sollte we-

gen seiner Vorbildfunktion keine Sonderrechte für sich beanspruchen, falls dies nicht sachlich zwingend geboten ist.

Falls aus sicherheitspolitischen Gründen eine Anwendung ökonomischer Instrumente nicht oder nur teilweise möglich ist, sollte die Senkung über andere Instrumente erreicht werden, z. B. über die umweltorientierte Beschaffung und die Anwendung von Umweltmanagementsystemen.

Wenn Investitionsentscheidungen in Bereichen getätigt werden, bei denen eine Anwendung ökonomischer Instrumente nicht in Frage kommt, sollten die zugrunde liegenden Wirtschaftlichkeitsrechnungen auf der Grundlage von Lebenszyklusanalysen durchgeführt werden und die nicht internalisierten Umweltkosten als Schattenpreise berücksichtigt werden. Dies könnte aus pragmatischen Gründen pauschaliert geschehen, etwa durch Zuschläge auf die Energiepreise.

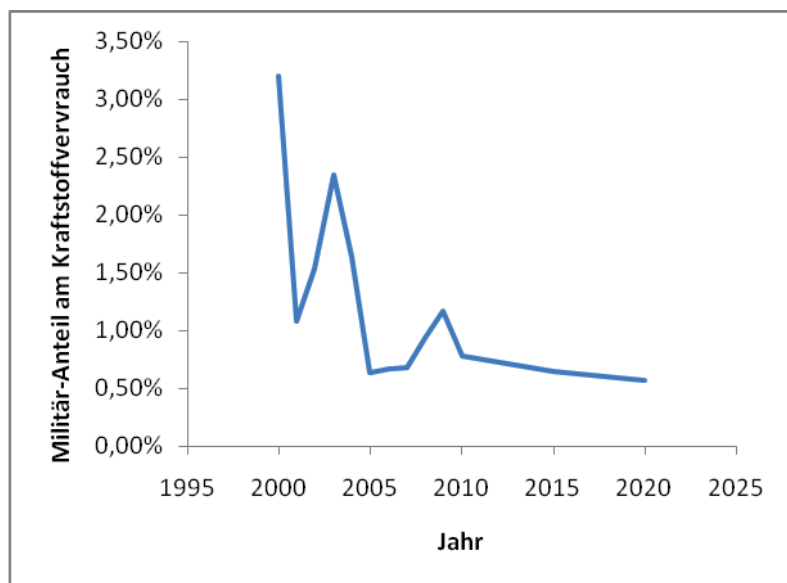
16. Welchen Umfang und welchen Anteil haben die Emissionen militärischer Flüge an den Gesamtemissionen deutscher Luftfahrzeugbetreiber?

Die folgende Tabelle stellt die militärischen und zivilen CO₂-Emissionen von Flügen dar, die in Deutschland stattfinden oder von Deutschland aus starten. Reine Auslandseinsätze sind nicht eingeschlossen.

Militärischer und ziviler CO₂-Ausstoß für Flüge in und von Deutschland aus (ohne Auslandseinsätze, Territorialprinzip)

Jahr	Nationales Treibhausgas-Inventar										Schätzung bzw. TREMOD-Prognose		
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2015	2020
Militär kt	723	234	330	515	387	161	179	188	264	322	220	220	220
zivil kt	21 854	21 296	21 111	21 432	23 211	25 237	26 509	27 472	27 891	27 070	27 879	33 473	38 179
Gesamt kt	22 577	21 530	21 441	21 947	23 598	25 398	26 688	27 660	28 154	27 392	28 099	33 693	38 399
Militär-Anteil	3,20 %	1,09 %	1,54 %	2,35 %	1,64 %	0,63 %	0,67 %	0,68 %	0,94 %	1,18 %	0,78 %	0,65 %	0,57 %

Der daraus resultierende Anteil der militärischen Flüge ist in der folgenden Abbildung veranschaulicht. Er liegt in der Größenordnung von 1 Prozent und ist insgesamt eher rückläufig. Gegenwärtig werden die CO₂-Emissionen der militärischen Flüge in Deutschland auf 220 kt pro Jahr geschätzt.



Anteil des militärischen Verbrauchs

17. Sieht die Bundesregierung in der möglichen Verwendung von CDM-Gutschriften eine Gefahr für die ökologische Integrität der Einbeziehung des Emissionshandels in den Flugverkehr?

Die Emissionshandelsrichtlinie legt für die einbezogenen Sektoren fest, in welchem Umfang Zertifikate aus projektbasierten Mechanismen zur Begleichung der Abgabepflicht genutzt werden können. Die festgelegten Grenzen stellen sicher, dass die EU insgesamt ihrer Verpflichtung im Kyoto-Protokoll, die zugesagten Emissionsminderungen überwiegend in der EU zu erbringen, nachkommt.

Für den Luftverkehr wurde für das Jahr 2012 eine Höchstmenge von 15 Prozent an Zertifikaten aus projektbasierten Mechanismen festgelegt, ab dem Jahr 2013 wird die Grenze auf 1,5 Prozent gesenkt. Die Bundesregierung sieht in diesen Regelungen keine Gefahr für die ökologische Integrität der Einbeziehung des Luftverkehrs in den Emissionshandel.

18. Welche Haltung hat die Bundesregierung in Bezug auf eine mögliche Veränderung des Anteils von CDM-Gutschriften bei der Abgabe von Emissionsberechtigungen durch Luftfahrzeugbetreiber; strebt sie eine Erhöhung oder eine Absenkung dieses Anteils an, und warum?

Die Bundesregierung hat hierzu keine Position. Auf die Antwort zu Frage 8 wird verwiesen.

19. Zieht die Bundesregierung die Maßnahme in Betracht, den Staffelpreis für Kurzstreckenflüge (Entfernungsstufe 8 Euro) zu erhöhen, vor dem Hintergrund, dass gerade Kurzstreckenflüge Mensch und Natur überproportional belasten und es oft schnelle Bahnverbindungen in Deutschland als Alternative gibt, und wenn nein, warum tut sie das nicht (Begründung)?

Die Bundesregierung zieht eine solche Maßnahme derzeit nicht in Betracht. Eine umfassende Untersuchung zu den Auswirkungen der Luftverkehrsteuer wird im Rahmen des nach § 19 Absatz 4 des Luftverkehrsteuergesetzes zu erstellenden Evaluierungsberichtes erfolgen, der dem Deutschen Bundestag zum 30. Juni 2012 vorzulegen ist.

20. Wie verteilen sich die Einnahmen durch die Luftverkehrsteuer auf die drei Entfernungsstufen (8 Euro, 25 Euro und 45 Euro) prozentual und absolut bis zum 31. August 2011, 30. September 2011 sowie 31. Oktober 2011?

Unter Zugrundelegung der Ist-Einnahmen und bei Berücksichtigung der bei den Hauptzollämtern eingegangenen Steueranmeldungen der Luftverkehrsunternehmen für die Berechnung der auf die drei Entfernungsstufen entfallenden prozentualen Einnahmen verteilen sich die Einnahmen aus der Luftverkehrsteuer wie folgt:

Steuerart	Steuereinnahmen in Mio. Euro und prozentual					
	Januar bis August 2011		Januar bis September 2011		Januar bis Oktober 2011	
8,00 Euro (Länder der Anlage 1 zu § 11 LuftVStG)	283	53,39 %	332	53,44 %	382	53,68 %
25,00 Euro (Länder der Anlage 2 zu § 11 LuftVStG)	36	6,76 %	42	6,78 %	48	6,73 %
45,00 Euro (andere Länder)	211	39,85 %	248	39,78 %	282	39,59 %
Summe	530	100 %	622	100 %	712	100 %

21. Welche konkreten Forschungsvorhaben gibt es zur Minderung der Treibhausgase im Luftverkehr, welche Ziele verfolgen sie, welche Mittel stehen dafür zur Verfügung, und welcher Anteil daran sind Bundesmittel (bitte tabellarisch)?

Lfd. Nr.	Titel	Ziele	Mittel	Anteil Bund
1	Einschätzung und Bewertung der Technologieentwicklung zur CO ₂ -Reduzierung (BMVBS)	Entwicklung eines CO ₂ -Standards für neue Luftfahrzeuge	119 Tausend Euro in 2011, 150 Tausend Euro in 2012-14	100 %
2	Alternative und nachhaltige Treibstoffe für den Luftverkehr (BMVBS)	Entwicklung alternativer Kraftstoffe in der Luftfahrt	136 Tausend Euro in 2011, 280 Tausend Euro in 2012-14	100 %
3	Projekt „AviClim“ im Förderschwerpunkt „Ökonomie des Klimawandels“ (BMBF)	Ökonomische Analyse der Einbeziehung des Luftverkehrs in internationale Klimaschutzprotokolle.	615 987 Euro (2011-14)	100 %
4	Projekt „Verminderung von Kondensstreifen durch Flugroutenoptimierung“ im Förderschwerpunkt klimazwei (BMBF)	Gegenstand des Vorhabens war es, schon bei der Optimierung von Flugrouten kondensstreifenträchtige Gebiete dann zu vermeiden, wenn eine starke, erwärmende Strahlungswirkung zu erwarten ist, um so die Klimawirkung des Luftverkehrs zu reduzieren.	1 052 294 Euro (Ende 2010 abgeschlossen)	82 %
5	Begleitung der Verhandlungen der Klimarahmenkonvention zur Fortentwicklung des internationalen Klimaschutzregimes bezüglich der Einbeziehung des Flug- und Schiffsverkehrs in ein Klimaschutzregime nach 2012 (BMU)	Fachliche Unterstützung der Bundesregierung und Erarbeitung konkreter Vorschläge zu der Einbeziehung des Flug- und Schiffsverkehrs in ein internationales Klimaschutzregime	100 Tausend Euro (bis Ende 2013)	100 %

6	Luftfahrtforschungsprogramm (BMW i)	Ca. 70 Prozent der Fördermittel des Luftfahrtforschungsprogramms des BMW i werden für Vorhaben mit direktem oder indirektem Umweltbezug aufgewendet mit dem Ziel, ein nachhaltiges und ökoeffizientes Lufttransportsystem zu entwickeln. Hierbei stehen CO ₂ - und andere Schadgasreduzierungen im Mittelpunkt der Bemühungen. Dies wird insbesondere über Effizienzverbesserungen bei Triebwerken und Aerodynamik sowie durch Gewichtsreduktion verfolgt. Im Rahmen des Luftfahrtforschungsprogramms werden auch Vorhaben zur Erforschung von nachhaltigen Biokraftstoffen in der Luftfahrt gefördert.	rd. 100 Mio. Euro (70 Prozent von 146 Mio. Euro) in 2011	100 %
---	-------------------------------------	--	--	-------

22. Welche Forschungsprojekte davon haben auch das Ziel, die von kleineren Betreibern verursachten Schadstoffemissionen und durch nicht mit in den Emissionshandel einbezogene Privatmaschinen zu reduzieren?

Das vom BMVBS geförderte Projekt der Entwicklung eines CO₂-Standards für neue Luftfahrzeuge hat auch zum Ziel, die Emissionen der allgemeinen Luftfahrt zu reduzieren, sofern es sich um strahlgetriebene Luftfahrzeuge handelt.

Die allgemeine Luftfahrt ist nicht das Ziel des Luftfahrtforschungsprogramms des BMW i. Vorhaben werden daher nicht direkt gefördert. Dennoch kommen die Ergebnisse aus dem Luftfahrtforschungsprogramm über z. B. Material- oder Triebwerksverbesserungen auch dieser Gruppe von Luftfahrzeugen zu Gute.

Die beiden in der Antwort zu Frage 21 genannten Forschungsprojekte des BMBF liefern grundsätzlich auch Befunde im Hinblick auf den in Frage 22 genannten Problemzusammenhang. Die Projekte sind jedoch nicht spezifisch auf die genannten Akteursgruppen ausgerichtet.

23. Wie bewertet die Bundesregierung den Faktor des Wärmetriebs innerhalb der Gesamtemissionen eines Großraumflugzeugs gegenüber den reinen CO₂-Emissionen sowie die weiteren klimawirksamen Auswirkungen des Luftverkehrs wie die Bildung von SO₂, NO_x, Nanopartikeln sowie die Bildung von Zirruswolken (bitte in Zahlen angeben)?

Der Flugverkehr verursacht folgende Emissionen und atmosphärischen Prozesse, die klimawirksam sind:

- Emissionen von CO₂ (erwärmender Effekt)
- Bildung des treibhauswirksamen Gases Ozon infolge von NO_x-Emissionen (erwärmender Effekt)
- Minderung der atmosphärischen Konzentrationen des treibhauswirksamen Gases Methan, auch infolge der NO_x-Emissionen (abkühlender Effekt)
- Emission des treibhauswirksamen Gases Wasserdampf (erwärmender Effekt)
- Reflektion der Sonnenstrahlung durch die emittierten Sulfataerosole (abkühlender Effekt)

- Absorption der Sonnenstrahlung durch die emittierten Rußpartikel (erwärmender Effekt)
- Bildung von Kondensstreifen (erwärmender Effekt)
- Bildung zusätzlicher Zirkuswolken (hohe, aus Eisparkeln bestehende Wolken) (erwärmender Effekt).

Als Maß für die Klimawirksamkeit dieser Emissionen und Prozesse nutzen die Wissenschaftler den Strahlungsantrieb (englisch: radiative forcing). Der Strahlungsantrieb, der durch den aktuellen Flug eines Großraumflugzeuges verursacht wird, hängt – neben vielen weiteren Faktoren – von den eingesetzten Triebwerken, der Flugstrecke und den aktuellen atmosphärischen Bedingungen (zum Beispiel Temperatur, Luftfeuchte, NO_x-Hintergrundkonzentrationen in Reiseflughöhe) ab. Er kann also nur in Abhängigkeit von diesen konkreten Vorgaben berechnet werden.

Es wurden jedoch für die einzelnen Effekte für bestimmte Jahre globale Strahlungsantriebe auf der Grundlage der Flugbewegungen dieser Jahre berechnet. Durch die Arbeiten von Burkhardt und Kärcher (Burkhardt, U., Kärcher, B., 2011: Global radiative forcing from contrail cirrus. Nature Climate Change 1 54 – 58. Doi:10.1038/nclimate1068) ist dies auch für den Effekt der Zirkuswolken (contrail cirrus) möglich.

Die nachfolgende Tabelle enthält die aktuellen Angaben zu den einzelnen Klimateffekten des Flugverkehrs.

Strahlungsantrieb der einzelnen Klimateffekte des Flugverkehrs (mittlere Werte, für das Jahr 2005, für Zirkuswolken für 2002, der Wert für 2005 dürfte höher liegen)

Prozess	Strahlungsantrieb [mW/m ²]
CO₂	28,0
Ozonbildung	26,3
Abnahme von Methan	-12,5
Wasserdampf	2,8
Sulfatpartikel	-4,8
Rußpartikel	3,5
Kondensstreifen	11,8
Zirkuswolken* (contrail cirrus)	37,5
Gesamt	55,0

* Angaben nach Burkhardt und Kärcher für das Jahr 2002.

Die Tabelle zeigt, dass der Strahlungsantrieb der Emissionen und Effekte des Luftverkehrs (ohne den Effekt der zusätzlichen Zirkuswolken) im Jahr 2005 etwa zweimal so groß ist wie der Strahlungsantrieb von CO₂ allein. Die Ergebnisse zu den Zirkuswolken zeigen, dass der Strahlungsantrieb des Luftverkehrs durch die Bildung von Zirkuswolken größer ist als der Effekt von CO₂ allein.

24. Welche flankierenden Maßnahmen in Bezug auf die weiteren klimawirksamen Auswirkungen des Luftverkehrs, wie die Bildung von SO₂, NO_x, Nanopartikeln sowie die Bildung von Zirkuswolken sind von der Bundesregierung vorgesehen?

Welche Projekte unterstützt sie diesbezüglich international, insbesondere auch im Hinblick auf die Weiterentwicklung der EU-Emissionshandelsrichtlinie?

Die Bundesregierung unterstützt flankierende Maßnahmen, um die über CO₂ hinausgehenden Klimaeffekte zu erfassen. Die Europäische Kommission hat angekündigt, einen entsprechenden Vorschlag vorzulegen, der zunächst geprüft werden müsste. Weiterhin hat die Europäische Kommission die Erarbeitung eines solchen Vorschlags in ihr künftiges Arbeitsprogramm aufgenommen. Die Bundesregierung hat sich in der Vergangenheit mehrfach mit Fragen der Nicht-CO₂-Effekte des Flugverkehrs auseinandergesetzt, z. B. in Begleitstudien zur Einbeziehung des Flugverkehrs in das EU-Emissionshandelssystem. Weiterhin ist die Bundesregierung in dem wissenschaftlichen Begleitkreis der von der Europäischen Kommission unterstützten mehrjährigen Studie REACT4C vertreten, die untersucht, wie durch Flugroutenänderungen Klimaeffekte durch die Veränderung der natürlichen Wolkenbildung vermieden werden können.

Im Hinblick auf NO_x-Emissionen hat das BMVBS mit ausgewählten Flughäfen (Frankfurt/Main, München, Köln/Bonn, Hamburg und Düsseldorf) zur Reduzierung der lokal wirksamen Schadstoffe Stickoxide (NO_x) und Kohlenwasserstoffe (HC) ein Testprojekt für emissionsbezogene Landeentgelte initiiert. Hierdurch sollen ökonomische Anreize zum Einsatz von besonders umweltfreundlichem Fluggerät geschaffen werden.

25. Wie steht die Bundesregierung zu den von Umweltverbänden kritisierten negativen Auswirkungen einer Ausdehnung des Einsatzes von Agrotreibstoffen im Verkehrsbereich der EU, insbesondere auch im Flugverkehr?

Die Nutzung von Biokraftstoffen muss nachhaltig gestaltet werden. Daher wurden zeitgleich mit der Verabschiedung der Ausbauziele in der Erneuerbaren Energien Richtlinie 2009/28/EG Nachhaltigkeitskriterien für Biokraftstoffe als Voraussetzung für deren Förderung beschlossen. Deutschland hat als erstes Land in der EU die Nachhaltigkeitskriterien in nationales Recht umgesetzt und wendet diese seit dem 1. Januar 2011 an.

Darüber hinaus sieht die Bundesregierung Bedarf zur Weiterentwicklung dieser Kriterien, insbesondere im Hinblick auf negative Auswirkungen durch sogenannte indirekte Landnutzungsänderungen (indirect land use change, iLUC), d. h. auf Verdrängungseffekten basierende Landnutzungsänderungen. Die Bundesregierung hat in ihrer Stellungnahme gegenüber der Europäischen Kommission zu iLUC-Effekten ein signifikantes Risiko anerkannt und sich dafür ausgesprochen, künftig nur solche Biokraftstoffe zu fördern, bei denen keine negativen Effekte durch indirekte Landnutzungsänderungen auftreten. Die heute am Markt befindlichen Mengen sollen hiervon ausgenommen werden.

Die Bundesregierung setzt sich darüber hinaus in den derzeit stattfindenden Verhandlungen zur Monitoring-Verordnung dafür ein, dass die Nachhaltigkeitskriterien auch im Rahmen des Emissionshandels gelten.

26. Welchen Verbrauch an Agrotreibstoffen im Luftverkehr prognostiziert die Bundesregierung für die Jahre 2015, 2020 und 2025 (absolut und in energetischen Prozenten der Gesamtreibstoffmenge)?

Die Bundesregierung geht auf der Grundlage der vorliegenden Informationen für den Betrachtungszeitraum bis 2025 von einem Anteil an Biokraftstoffen im Luftverkehr von maximal 5 Prozent in der Europäischen Union aus.

Eine Initiative aus Europäischer Kommission, Airbus und Teilen der Luftfahrt- und Biokraftstoffindustrie verfolgt in der European Advanced Biofuels Flight-path Initiative für 2020 das Ziel einer Bereitstellung von 2 Mio. Tonnen Biokraftstoffe pro Jahr. Das entspricht weniger als 4 Prozent des Gesamtverbrauchs der europäischen Luftfahrtunternehmen.

Eine Prognose für den internationalen Bereich ist wegen der unzureichenden Informationslage nicht möglich.

27. Welche Anbaufläche wird in diesen Jahren jeweils für diese Mengen erforderlich sein, welcher Anteil wird voraussichtlich in Deutschland angebaut und aus welchen Ländern oder Ländergruppen müssten welche Mengen importiert werden, damit das nachhaltige Anbaupotential für Energiepflanzen in Deutschland bzw. der EU nicht überschritten wird?

Hinreichende Angaben hierzu liegen der Bundesregierung derzeit nicht vor. Die Größe und Lage der Anbauflächen hängen zudem davon ab, welche Rohstoffe verwendet werden. Einzelne Angaben können daher nur aus den bislang durchgeführten Versuchsläufen abgeleitet werden.

28. Plant die Bundesregierung die Untersuchung effizienterer Quellen als Jatropha für die Gewinnung von Agrotreibstoff für den Luftverkehr, und wenn ja, in welchem Forschungsvorhaben mit welcher konkreten Aufgabenstellung?

Die Bundesregierung befasst sich zunächst mit der grundsätzlichen Frage, inwieweit Biokraftstoffe einen Beitrag zur Reduzierung der Klimawirkungen des Flugverkehrs leisten können.

Der in den Antworten zu den Fragen 26 und 27 bereits angeführte Testbetrieb des Deutschen Lufthansa auf Flügen zwischen Hamburg und Frankfurt/Main wird von der Bundesregierung mit 2,5 Mio. Euro unterstützt und ist Teil des Gesamtforschungsvorhabens FAIR. FAIR erforscht mögliche Alternativen zu heutigen Flugantrieben; Teil hiervon ist auch die Untersuchung von Auswirkungen durch Biokraftstoff auf Flugzeugsysteme im Dauereinsatz. Weiterhin ist die Bundesregierung über verschiedene Forschungsprojekte der Europäischen Kommission indirekt an weiteren Forschungsarbeiten beteiligt.

29. Welches Potential sieht die Bundesregierung in der Algentechnologie zur Herstellung von Biomasse für Treibstoffe, wann wird diese voraussichtlich die Marktreife erreichen, und welchen Anteil an Luftfahrttreibstoffen wird diese in den Jahren 2015, 2020 und 2025 voraussichtlich haben?

Die energetische Nutzung von Algen befindet sich im Stadium der Forschung und Entwicklung. Zur Marktreife von Algenkraftstoffen ist damit noch keine belastbare Aussage möglich. Angaben zu künftigen Anteilen von Algenkraftstoffen am Gesamtverbrauch von Lufttreibstoffen sind damit derzeit nicht möglich. Ein regulärer Einsatz bereits im Jahr 2015 ist aus Sicht der Bundesregierung äußerst unwahrscheinlich.

30. In welchem Umfang und mit welchen Mitteln aus welchem Bundesetat beteiligt sich die Bundesregierung an der Initiative „Aviation Initiative for Renewable Energy in Germany“ (AIREG)?

Die Bundesregierung begrüßt die Initiative grundsätzlich und wird die weiteren Arbeiten sowie die Ergebnisse mit Interesse verfolgen. Im Beirat von aireg sind

das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit durch die Parlamentarische Staatssekretärin Katherina Reiche und das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung durch den Parlamentarischen Staatssekretär Jan Mücke vertreten.

31. Wie steht die Bundesregierung zur Einführung einer Kerosinsteuer, wie bewertet sie einen möglichen Alleingang Deutschlands sowie die Perspektive für eine europaweite Einigung?

Die Bundesregierung steht der Einführung einer Kerosinsteuer grundsätzlich offen gegenüber, sofern dadurch keine Wettbewerbsverzerrungen hervorgerufen werden. Deswegen ist vor einer solchen Maßnahme zu prüfen, ob eine weltweite Einführung realisierbar ist.

Auf EU-Ebene stellt es Artikel 14 Absatz 2 der Energiesteuerrichtlinie vom 31. Oktober 2003 seit dem 1. Januar 2004 den Mitgliedstaaten frei, reine Inlandsflüge der Kerosinsteuer zu unterwerfen. Eine innergemeinschaftliche Besteuerung von Flügen ist ebenfalls möglich, falls die betroffenen Mitgliedstaaten entsprechende bilaterale Verträge miteinander geschlossen haben. Alle anderen gewerblichen Flüge sind gemäß Artikel 14 Absatz 1 der Energiesteuerrichtlinie weiterhin obligatorisch von der Energiesteuer befreit.

Eine obligatorische Besteuerung aller EU-weiten Flüge ist derzeit allerdings nicht zu erwarten, da auf der Sitzung des informellen ECOFIN im Jahr 2005 insbesondere die EU-Mitgliedstaaten mit starkem Tourismus entschiedenen Widerstand gegen eine EU-weite Kerosinbesteuerung äußerten.

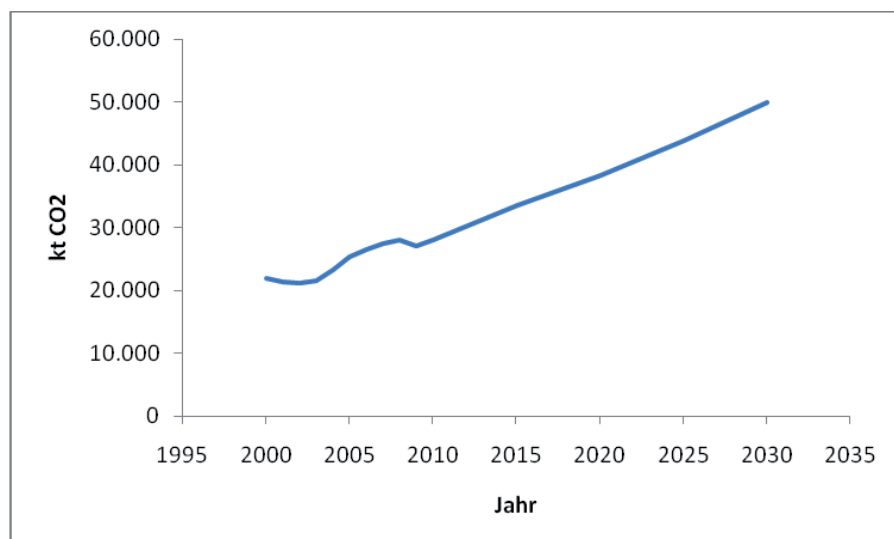
32. Welche CO₂-Emissionsdaten des deutschen Luftverkehrs liegen der Bundesregierung für die Jahre 2000 bis 2010 vor, und wie werden sich die Emissionen bis 2030 voraussichtlich entwickeln?

Die entsprechenden Emissionsdaten sind in der folgenden Tabelle und der Abbildung dargestellt.

CO₂-Emissionen des zivilen Luftverkehrs in und von Deutschland aus (Territorialprinzip)

CO₂-Emissionen des zivilen Luftverkehrs in und von Deutschland

Jahr	Nationales Treibhausgas-Inventar										Schätzung bzw. TREMOD-Prognose				
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2015	2020	2025	2030
Kt CO ₂	21 854	21 296	21 111	21 432	23 211	25 237	26 509	27 472	27 891	27 070	27 879	33 473	38 179	43 700	49 891



33. Welche Berechnungen oder Ähnliches geben nach Auffassung der Bundesregierung die Höhe der externen Kosten des Luftverkehrs in Deutschland und der EU angemessen wieder?

Wie hoch sind die externen Kosten des Luftverkehrs in Deutschland und der EU nach Auffassung der Bundesregierung (bitte tabellarisch mit den externen Kosten des gesamten Flugverkehrs sowie pro Fluggast- bzw. Tonnenkilometer)?

Wer hat diese Berechnungen oder Ähnliches wann und im Auftrag von wem durchgeführt?

Inwieweit ist dabei Fluglärm berücksichtigt?

Eine aktuelle, im September 2011 veröffentlichte Studie (CE Delft, INFRAS, Fraunhofer ISI: External Costs of Transport in Europe, Update Study for 2008), im Auftrag des Internationalen Eisenbahnverbands gibt die externen Kosten des Luftverkehrs für Deutschland und Europa im Jahr 2008 wie folgt an:

Externe Kosten des Luftverkehrs

	Gesamt	pro Personenkilometer	pro Tonnenkilometer
EU	26,964 Mrd. Euro	5,71 Cent	57,1 Cent
Deutschland	3,563 Mrd. Euro	5,9 Cent	59 Cent

Die Studie bezieht nur den innereuropäischen Flugverkehr ein. Die Angaben pro Tonnenkilometer beruhen auf eigenen Berechnungen unter der Annahme, dass 100 kg Fracht einem Passagier entsprechen. Lärmkosten sind dabei in den Angaben enthalten.

34. Wie ist der aktuelle Stand bezüglich Klagen gegen die Einbeziehung des Flugverkehrs in das Europäische Emissionshandelssystem, bzw. gegen Teile dieses Systems, seitens Unternehmen, Organisationen oder Staaten?

Derzeit wird die Klage von US-Fluggesellschaften und dem US-Luftfahrtverband gegen die Einbeziehung in den Emissionshandel vor dem Europäischen Gerichtshof verhandelt. Am 6. Oktober 2011 stellte die Generalanwältin die Schlussanträge, die die völkerrechtliche Vereinbarkeit feststellen. Das Urteil soll am 21. Dezember 2011 ergehen. Weitere Klagen sind der Bundesregierung nicht bekannt.

35. Welchen Staaten wird bislang vertraglich die Berücksichtigung von „equivalent measures“ (Anwendung von Artikel 25a der Richtlinie 2008/01/EG) zugestanden, und welche Maßnahmen genau werden dabei von der EU anerkannt?

Derzeit gibt es keinen Drittstaat, mit dem eine Ausnahme nach Artikel 25a der Richtlinie vereinbart wurde. Nach Aussage der EU-Kommission gibt es dazu auch noch keine konkreten Verhandlungen.

36. Verhandlungen mit welchen Nicht-EU-Staaten laufen derzeit vor dem Hintergrund des Widerstands gegen die Einbeziehung des Luftverkehrs in den Emissionshandel?

Die EU-Kommission, wie auch viele Mitgliedstaaten, sind im Dialog mit vielen Drittstaaten (unter anderem die USA, China und Russland), um auf eine positive Haltung zur Einbeziehung des Luftverkehrs hinzuwirken und die Beweggründe der EU sowie das Emissionshandelssystem zu erläutern. Die Bundesregierung hat hierzu eine Demarche gegenüber den Drittstaaten durchgeführt,

die sich im Rat der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (ICAO) am 2. November 2011 gegen die Einbeziehung des Luftverkehrs in den EU-Emissionshandel ausgesprochen hatten. Die Mitgliedstaaten stimmen sich regelmäßig untereinander und mit der Europäischen Kommission über ihre Aktivitäten und deren Ergebnisse sowie das weitere Vorgehen ab.

37. Wie steht die Bundesregierung zu den Ergebnissen der Rechtsgutachterin des Europäischen Gerichtshofs, Juliane Kokott, von Anfang Oktober 2011, nach denen die Ausweitung des Emissionshandels nicht gegen Völkerrecht verstoße?

Die Bundesregierung hat zu dem Verfahren Stellung genommen und sieht sich durch das eindeutige Votum der Generalanwältin in ihrer Haltung bestätigt, dass die Einbeziehung des Luftverkehrs in den EU-Emissionshandel mit dem Völkerrecht vereinbar ist.

38. Wie steht die Bundesregierung aus umweltpolitischer Sicht zum Inhalt des aktuellen Vorstoßes des Vorsitzenden des Verkehrsausschusses im Europaparlament, Brian Simpson, der laut „Financial Times Deutschland“ vom 31. Oktober 2011 in einem Brief an die EU-Klimakommissarin Connie Hedegaard einen Kompromissvorschlag für die gerichtliche Auseinandersetzung um die Einbeziehung in den EU-Emissionshandel zwischen dem US-Luftfahrtverband sowie drei großen US-Fluggesellschaften auf der einen Seite und der EU auf der anderen ins Spiel brachte, wonach bei Interkontinentalflügen nur noch die Emissionen von Flugzeugen in den EU-Emissionshandel einbezogen werden sollten, die innerhalb des europäischen Luftraums anfallen, und nicht mehr die Emissionen der gesamten Flugstrecke, wie bislang in der EU-Richtlinie 2008/101/EG festgelegt?

Die Bundesregierung steht zur Einbeziehung des Luftverkehrs, wie in der Richtlinie 2008/101/EG festgelegt. Es handelt sich um geltendes europäisches Recht, das bereits von allen Mitgliedstaaten in nationale Gesetze umgesetzt wurde. Gegenstand der gerichtlichen Auseinandersetzung ist die Frage der Völkerrechtskonformität in der geltenden Fassung. Zunächst bleibt daher das Gerichtsurteil abzuwarten; nach den Aussagen der Generalanwältin in ihren Schlussanträgen gibt es keinen Grund, an der Völkerrechtskonformität der Richtlinie zu zweifeln. Von daher sieht die Bundesregierung derzeit keinen Anlass, sich zu Kompromissvorschlägen für die gerichtliche Auseinandersetzung zu positionieren. Im Übrigen bestand bei den Verhandlungen über die Richtlinie Einigkeit, dass die Emissionen der gesamten Flugstrecke von allen Flügen, die in der EU starten oder landen, einbezogen werden sollen, um die Klimawirkungen des von der EU zu verantwortenden Luftverkehrs möglichst umfassend zu adressieren und für Wettbewerbsneutralität zu sorgen.

39. Welche Konsequenzen für den Zeitplan bei der Umsetzung der EU-Richtlinie 2008/101/EG hätten zu diesem Zeitpunkt Änderungen an der Gesamtarchitektur dieser Richtlinie, wie sie u. a. der Vorsitzende des Verkehrsausschusses im Europaparlament, Brian Simpson, fordert?

Wie bereits in der Antwort zu Frage 38 ausgeführt, handelt es sich bei der Richtlinie zur Einbeziehung des Luftverkehrs in den EU-Emissionshandel um geltendes Recht und die Umsetzung ist bereits erfolgt. Eine Änderung der Richtlinie wäre nur auf Vorschlag der Europäischen Kommission möglich und würde zudem einige Zeit für die Verhandlung im Europäischen Rat und Parlament benötigen. Es gibt aus Sicht der Bundesregierung auch keinen Grund zur

Änderung der Richtlinie. Der Vollzug läuft bereits, nahezu alle betroffenen Fluggesellschaften – auch die aus Drittstaaten – beteiligen sich und die Bescheide über kostenlose Zuteilungen werden bis Ende dieses Jahres an die Fluggesellschaften versendet. Die erste Handelsperiode startet damit wie geplant am 1. Januar 2012.

40. Welche Konsequenzen hat der Beschluss der International Civil Aviation Organisation (ICAO) vom 3. November 2011 gegen den Einbezug internationaler Fluggesellschaften in den Emissionshandel der EU?

Die Verabschiedung der ICAO-Erklärung gegen den Widerstand der acht im ICAO-Rat vertretenen EU-Staaten am 2. November 2011 hat keine unmittelbaren Konsequenzen, da der Text rechtlich nicht verbindlich ist. Die Bundesregierung und die EU halten unverändert an der Einbeziehung des Flugverkehrs in das EU-Emissionshandelssystem fest und führen die begonnene Umsetzung der Richtlinie fort. Der Widerstand außereuropäischer Staaten ist für die Bundesregierung jedoch ein Anlass, noch intensiver für die Maßnahme zu werben. Dabei geht es auch darum, Missverständnisse auszuräumen.

41. Inwieweit ist die Bundesregierung über die Verhandlungen der Europäischen Kommission mit Drittstaaten über Ausnahmen für die Beteiligung am Emissionshandel von Fluggesellschaften aus Drittstaaten beteiligt?

Die EU-Kommission berichtet den Mitgliedstaaten regelmäßig über ihre Gespräche mit Drittstaaten, insbesondere im zuständigen Komitologieausschuss. Sollte es zu konkreten Verhandlungen über Ausnahmen für Drittstaaten nach Artikel 25a der Richtlinie kommen, so würde die Europäische Kommission darüber mit den Mitgliedstaaten in Verhandlungen eintreten. Dies ist aber bisher noch nicht der Fall. Die Europäische Kommission hat wiederholt zugesichert, dass die Mitgliedstaaten an einem solchen Prozess frühzeitig und intensiv beteiligt werden.

42. Sind nach Auffassung bzw. Kenntnis der Bundesregierung die Vorbereitungen für die Einführung des Emissionshandels in den Luftverkehr einerseits in Deutschland, andererseits in den anderen EU-Mitgliedstaaten soweit abgeschlossen bzw. im Plan, dass aus diesen Gründen dem Start des Emissionshandels im Luftverkehr zum 1. Januar 2012 nichts entgegensteht (Begründung)?

In Deutschland sind die Vorbereitungen abgeschlossen bzw. im Plan und der Vollzug läuft bereits, so dass dem Beginn der ersten Handelsperiode des Emissionshandels im Luftverkehr am 1. Januar 2012 nichts entgegensteht. Der Bundesregierung ist auch aus anderen Mitgliedstaaten nichts Gegensätzliches bekannt.

43. Gibt es in der Bundesregierung schon konkrete Überlegungen, wie sie deutsche und europäische Airlines unterstützen kann, wenn einige Drittstaaten ihre aus Widerstand gegen die Einführung des Emissionshandels

im Luftverkehr ausgesprochenen Drohungen für Sanktionen gegen europäische Airlines in die Tat umsetzen und z. B. Überflugrechte verweigern?

Wenn ja, welche sind das?

Wenn nein, warum nicht?

Hierzu gibt es in der Bundesregierung keine konkreten Überlegungen, da es sich bisher lediglich um allgemeine Drohungen vonseiten einzelner Drittstaaten handelt. Gleichwohl ist die Bundesregierung besorgt über mögliche Konflikte und hat ihre Bemühungen intensiviert, gegenüber Drittstaaten auf eine positive Haltung zur Einbeziehung des Luftverkehrs in den Emissionshandel hinzuwirken.

