

## Antrag

**der Abgeordneten Daniela Wagner, Lisa Badum, Dr. Ingrid Nestle, Oliver Krischer, Markus Tressel, Stefan Gelbhaar, Matthias Gastel, Stephan Kühn (Dresden), Annalena Baerbock, Harald Ebner, Dr. Bettina Hoffmann, Sylvia Kotting-Uhl, Christian Kühn (Tübingen), Renate Künast, Steffi Lemke, Friedrich Ostendorff, Dr. Julia Verlinden und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

### **Klimaschutz im Luftverkehr – Formalen Vorbehalt gegen CORSIA einlegen**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Im Bereich des Luftverkehrs ist international ein massives Verkehrswachstum zu verzeichnen, das mit überproportional wachsenden Klimabelastungen einhergeht. Ohne eine Trendwende kann der internationale Luftverkehr im Jahr 2050 bis zu 22% des globalen CO<sub>2</sub>-Ausstoßes verursachen.<sup>1</sup>

Um einen Ausgleich für die steigenden Emissionen zu schaffen, hat die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) das Maßnahmenpaket Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation (CORSIA) entwickelt und im Jahr 2016 beschlossen (ICAO-Resolution A39-3).

Durch das Kompensationsprogramm CORSIA wird der Ausstoß von Treibhausgasen nicht begrenzt oder reduziert. Luftfahrzeuge dürfen weiterhin beliebige Mengen klimawirksame Abgase ausstoßen. Die Fluggesellschaften der teilnehmenden Staaten müssen dafür aber Ausgleichsmaßnahmen bezahlen, mit denen die negativen Klimaauswirkungen kompensiert werden sollen. Das gilt allerdings nur für den Anteil der Emissionen, die ab 2020 zusätzlich entstehen. Der Sockelemissionswert von 2020 bleibt frei.

Die Kompensation der Emissionen soll in verschiedenen Klimaprojekten erfolgen. Die dort erzielten Treibhausgas-Einsparungen können von der Luftverkehrswirtschaft zur Anrechnung in CORSIA erworben werden. Auf diese Weise soll ein CO<sub>2</sub>-neutrales Wachstum möglich sein.

Zur Umsetzung von CORSIA hat eine Arbeitsgruppe des ICAO-Umweltkomitees „Standards and Recommended Practices“ (SARPs) sowie weitere für CORSIA wichtige Elemente des Regelwerks entwickelt. Der ICAO-Rat nahm am 27. Juni

---

<sup>1</sup> European Parliament, Study for the ENVI Committee, Emission Targets for International Aviation and Shipping, 2015, S.9, 40.

2018 in Montreal die SARPs als einen Teil des Regelwerkes an. Damit ist die Basis für die Berichtspflichten für die Fluggesellschaften der teilnehmenden Länder geschaffen, die bereits am 1. Januar 2019 beginnen.

Die Verabschiedung weiterer insbesondere für die Umweltintegrität von CORSIA wichtiger Begleitdokumente (Supporting Information) steht noch aus. Deren Ausgestaltung entscheidet darüber, in welchem Umfang CORSIA tatsächlich ein wirksames Instrument für den Klimaschutz werden kann. Dabei handelt es sich vor allem um die Qualitätskriterien für Emissionseinheiten, die von den Fluggesellschaften zur Anrechnung in CORSIA erworben werden können. Weiterer zentraler Bestandteil von CORSIA sind die Kriterien für die Anrechnung von nachhaltigen alternativen Treibstoffen. Seit 2016 sind die Kriterien für die umwelt- und sozialpolitische Integrität des Programms im Verhandlungsprozess aufgeweicht worden.

Wesentliche Unklarheiten in den Begleitdokumenten erlauben zum jetzigen Zeitpunkt keine fundierte Einschätzung darüber, ob das Maßnahmenpaket zur Erreichung des Ziels „klimaneutrales Wachstum ab 2020“ geeignet ist.

Die Konzeption des Programms weist zudem grundsätzlich massive Schwächen auf. Es fehlt eines der wirksamsten Instrumente, die dringend erforderliche schrittweise Abschaffung der Steuerbefreiung von Kerosin. Der Treibhausgas-Ausstoß wird weder begrenzt noch an der Quelle gemindert und der gesamte Sockel bis 2020 bleibt unberücksichtigt. Wenn das Programm überhaupt Wirkung entfalten soll, sind die Qualitätskriterien entscheidend. Eine Studie des Öko-Instituts für die Europäische Kommission untersuchte bestehende Kompensationsprojekte aus dem bekanntesten Kompensationsinstrument im Kyoto Protokoll, dem Clean Development Mechanism (CDM). Das Ergebnis in Bezug auf die Wirksamkeit ist verheerend.<sup>2</sup> Zuletzt wurden außerdem die Kriterien dafür aufgeweicht, was als nachhaltiger Treibstoff gilt und mindernd angerechnet werden kann. Als nachhaltig gelten jetzt nicht mehr nur alternative Treibstoffe, sondern auch herkömmliches Kerosin, wenn es zum Beispiel unter Einsatz von erneuerbaren Energien gefördert und raffiniert wurde. In seiner jetzigen Ausgestaltung darf CORSIA nicht endgültig zugestimmt werden.

Zudem ist bislang nicht abschließend geklärt, ob die EU mit Einführung von CORSIA ihr Recht aus der Hand gibt, die Emissionen des Luftverkehrs selbst zu regulieren. Derzeit ist der innereuropäische Luftverkehr in den europäischen Emissionshandel (EU ETS) eingebunden. Ohne die Einbeziehung innereuropäischer Flüge in EU ETS, der ein höheres klimapolitisches Ziel und eine größere

---

<sup>2</sup> Öko-Institut, How additional is the Clean Development Mechanism?, 2016.

Wirkung besitzt als CORSIA, besteht die Gefahr, das Klimaziel der Europäischen Union für 2030, zu dessen Erreichung auch der Luftverkehr einen definierten Beitrag leisten muss<sup>3</sup>, weit zu verfehlen.<sup>4</sup>

Die Bundesregierung übermittelte mit Schreiben vom 22. Oktober 2018 ihre Zustimmung zu den SARPs an die ICAO. Die Zustimmung setzt CORSIA in Kraft. Laut des State Letter der ICAO vom 20. Juli 2018 hat die Bundesregierung nun noch die Möglichkeit, bis zum 1. Dezember 2018 einen formalen Vorbehalt gegen die derzeitige Ausgestaltung von CORSIA einzulegen. Eine endgültige Entscheidung ist erst Mitte 2020 notwendig. Bis dahin bliebe der Bundesregierung ausreichend Zeit, weitere Verhandlungsbemühungen zu unternehmen, CORSIA im zunächst freiwilligen Probetrieb zu evaluieren und gemeinsam mit der EU die rechtlichen Voraussetzungen für den Verbleib des innereuropäischen Luftverkehrs im EU ETS zu prüfen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. einen formalen Vorbehalt gegen CORSIA in seiner derzeitigen Form einzulegen, termingerecht und als Antwort auf den State Letter der ICAO vom 20. Juli 2018;
2. sich dafür einzusetzen, dass CORSIA und seine Begleitdokumente eine maximale umwelt- und sozialpolitische Integrität garantieren;
3. sich für den Verbleib des innereuropäischen Luftverkehrs im europäischen Emissionshandel EU ETS einzusetzen.

Berlin, den 27. November 2018

**Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion**

---

<sup>3</sup> Das Ziel für 2030 ist eine Begrenzung der Emissionen aller Flüge, die von einem Flughafen der Mitgliedsstaaten ausgehen, auf 111 Megatonnen CO<sub>2</sub>.

<sup>4</sup> CORSIA, EU ETS and the EU 2030 aviation emissions target (2018) by TAKS consultancy for Transport & Environment. <https://www.transportenvironment.org/publications/un-aviation-climate-scheme-threatens-gaping-hole-eu-2030-targets>.