

Bericht

des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur

zur Gemeinsamen Konferenz der Verkehrs- und Straßenbauabteilungsleiter
der Länder (GKVS) am 9./10. März 2016 in Berlin
und zur Verkehrsministerkonferenz (VMK) am 14./15. April 2016 in Heringsdorf

TOP 7.6 Marktbasierte Klimaschutzinstrumente

Bei der 38. Versammlung der ICAO (International Civil Aviation Organization) im September/Oktober 2013 wurde u.a. die Entwicklung einer globalen marktbasierter Maßnahme (GMBM: global market-based measure) zur Begrenzung der CO₂-Emissionen des internationalen Luftverkehrs bis 2016 und zur Implementierung ab 2020 beschlossen.

Mit den technischen Aufgaben zur Entwicklung einer GMBM wurde das Umweltkomitee der ICAO (CAEP: Committee on Aviation Environmental Protection) beauftragt. Der ICAO-Rat hat zur Begleitung und Steuerung der Arbeiten eine Environment Advisory Group (EAG) gegründet, die sich mit politischen Fragestellungen beschäftigt. In der EAG sind 16 ICAO-Ratsvertreter (kein deutscher Vertreter) und die IATA (International Air Transport Association) Mitglied.

Die EAG konnte sich bisher trotz 15 Sitzungen in den letzten zwei Jahren nicht auf eine grundlegende Ausgestaltung einer GMBM verständigen. Der Präsident des ICAO-Rats hat deshalb am 17.12.2015 einen ersten Entwurf des Textes für die ICAO-Resolution 2016 zum Thema GMBM an die Ratsvertreter verteilt.

Der Kompromissvorschlag sieht ein globales Offsetting (Ausgleichs-System) von CO₂-Emissionen des internationalen Luftverkehrs von 2021–2035 vor. Ein Offsetting-System kompensiert die CO₂-Emissionen des Luftverkehrs durch die Anrechnung von Emissionsminderungseinheiten aus CO₂-senkenden Projekten in anderen Sektoren, wie z.B. in der herstellenden Industrie oder durch Klimaprojekte in Entwicklungsländern. Hierdurch soll das Ziel eines kohlenstoffneutralen Wachstums (CNG: Carbon neutral growth) des internationalen Luftverkehrs ab 2020 erreicht werden.

Die Einbeziehung von Luftfahrzeugbetreibern in das GMBM-System soll nach einem routenbasierten Ansatz erfolgen, der dem ICAO-Ansatz der Nicht-Diskriminierung folgt: alle Fluggesellschaften werden entsprechend ihres Anteils am Luftverkehr bemessen, der denjenigen aus dem Jahr 2020 übersteigt. Darüber hinaus wird ein zeitlich gestufter Ansatz vorgeschlagen: Ab 2021 sollen Staaten mit einem hohen Einkommen oder Staaten, die hohe Luftverkehrsaktivitäten haben, in die GMBM einbezogen werden; ab 2026 sollen Staaten mit einem hohen mittleren Einkommen oder Staaten, die mittlere Luftver-

kehraktivitäten haben, einbezogen werden. Es soll Ausnahmen für am wenigsten entwickelte Länder geben. Es soll ein konkretes Überprüfungssystem (MRV-Monitoring, Reporting, Verification) eingerichtet werden, und das System soll regelmäßig (alle drei Jahre) überprüft werden.

Der Vorschlag des Präsidenten des ICAO-Rats wurde in der EAG-Sitzung am 20./21.01.2016 erstmalig diskutiert. Heftige Kritik wurde von Russland, China, Indien und Südafrika (RICS) geäußert. Die ICAO hat angekündigt, die EAG ab Februar durch eine Gruppe von hochrangigen Entscheidungsträgern aus den Hauptstädten der EAG-Mitgliedstaaten (DGCA: Director General Civil Aviation) zu ersetzen – die High Level Group (HLG). Vom 11. – 13.05.2016 findet zudem ein High-Level-Treffen aller 191 ICAO-Staaten in Montreal statt. Ziel des ICAO-Ratspräsidenten ist es, hier bereits eine Einigung zu einem Resolutionstext zu erreichen.

Der ICAO-Prozess für eine GMBM muss auch im Zusammenhang mit den Klimaverhandlungen von UNFCCC (United Nations Framework Convention on Climate Change) in Paris im Dezember 2015 gesehen werden. In dem in Paris beschlossenen Abkommen werden die Emissionen des internationalen Luft- und Seeverkehrs nicht mehr – wie zuvor im Kyoto-Protokoll – explizit erwähnt. Das Abkommen zielt diesbezüglich auf eine Verpflichtung aller UNFCCC-Staaten in eigenständigen Vereinbarungen in den UN-Sonderorganisationen ICAO bzw. IMO zum Ausgleich ihrer anthropogenen Emissionen, um das „well below 2°C“-Ziel zu erreichen.