

Studie für den TRAN-Ausschuss – Luftfahrt und Seeverkehr und das EU-Emissionshandelssystem (EHS): Herausforderungen und Auswirkungen

WICHTIGSTE ERKENNTNISSE

Seeverkehr

- Durch die Einbeziehung des Seeverkehrs in das EU-EHS steigen auf den im Anwendungsbereich liegenden Routen die Transportkosten, insbesondere bei Ro-Ro-Fahrgast-, Fahrgast- und Ro-Ro-Schiffen. Die zusätzlichen Kosten müssten verschiedene Akteure in der Wertschöpfungskette tragen, abhängig von deren Fähigkeit, die Kosten weiterzugeben.
- Um zu verhindern, dass eine mögliche Reduzierung des seewärtigen Extra-EU-Einfuhrhandels mit einer Marktverzerrung verbunden ist, sollten die externen Kosten aller Verkehrsträger im selben Umfang internalisiert werden.
- Die Wettbewerbsfähigkeit der seewärtigen Extra-EU-Ausfuhren könnte im Hinblick auf bestimmte Handelsgeschäfte abnehmen, was aber den Wirtschaftszweig nicht unbedingt beeinträchtigen würde.
- Bei den Schifffahrtsunternehmen, die im Anwendungsbereich des Systems tätig sind, ist eine Beschäftigungsverlagerung vorstellbar.
- Es kann nicht vollständig ausgeschlossen werden, dass Häfen umgangen oder Umschlagplätze verlagert werden. Insbesondere Letzteres könnte große Auswirkungen auf bestimmte Häfen und regionale Gemeinschaften haben.

Luftfahrt

- Die vorgeschlagene Senkung der Obergrenze und die allmähliche Einstellung der kostenlosen Zertifikate werden hauptsächlich bei Luftverkehrsdiensten innerhalb des EWR und bei Verbindungen über Drehkreuze im EWR zu höheren Kosten führen.
- Interessenträger befürworten die Koexistenz von EHS und CORSIA, bemängeln jedoch eine „Doppelbesteuerung“ infolge der vorgeschlagenen Kombination aus Kerosinsteuern, Beimischungsquoten, CORSIA und EHS.
- Die Verzerrung des Wettbewerbs zwischen Luftfahrtunternehmen und Drehkreuzen aus dem EWR und außerhalb des EWR wird auf indirekten Verbindungen zwischen Flughäfen im.

Das vorliegende Dokument ist eine Zusammenfassung der Studie zum Thema „Luftfahrt und Seeverkehr und das EU-Emissionshandelssystem (EHS): Herausforderungen und Auswirkungen“. Die vollständige Studie ist in englischer Sprache unter folgendem Link abrufbar: <https://bit.ly/3B8Op7g>



Im Juli 2021 stellte die Europäische Kommission das Maßnahmenpaket „Fit für 55“ vor, zu dem u. a. eine Überarbeitung des EU-Emissionshandelssystems (EU-EHS) gehört. Es wird vorgeschlagen, weitere Wirtschaftszweige darin einzubeziehen: Für Gebäude und den Straßenverkehr soll ein separates EHS eingerichtet werden, während der Seeverkehr in das derzeitige System einbezogen werden soll. Für die Luftfahrt wird vorgeschlagen, dass das EU-EHS verschärft wird und dass die Komponenten und Regelungen des Systems

zur Verrechnung und Reduzierung von Kohlenstoffdioxid für die internationale Luftfahrt (CORSIA) der ICAO umgesetzt werden.

In diesem Bericht werden die potenziellen Herausforderungen und die sozioökonomischen Auswirkungen im Hinblick auf den Seeverkehr und die Luftfahrt analysiert. Unter anderem auf der Grundlage von Konsultationen der Interessenträger werden die Herausforderungen bei der Umsetzung, die Folgen für die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Interessenträger und die Auswirkungen auf die Beschäftigung in diesem Wirtschaftszweig erörtert. Es werden Empfehlungen dazu abgegeben, wie Probleme bei der Umsetzung sowie negative wettbewerbliche und soziale Auswirkungen bewältigt werden können. Insgesamt sollte den Mitgliedern des Europäischen Parlaments damit geholfen werden, den Vorschlag der Kommission systematisch zu bewerten.

Seeverkehr

- Der Vorschlag in Kürze

Es wird vorgeschlagen, den Seeverkehr in das geltende EU-EHS einzubeziehen und in diesem Zusammenhang die unionsweite Menge an Zertifikaten aufzustocken. Das System wäre offen, es wäre den Wirtschaftszweigen gestattet, zur Einhaltung der Vorschriften alle Zertifikate zu nutzen. Es würden keine kostenlosen Zertifikate für den Wirtschaftszweig zugeteilt, dafür müsste in den ersten drei Jahren nur ein Teil der darin entstehenden Emissionen durch Zertifikate abgedeckt sein. Für das System würde die MRV-Verordnung der EU für die Messung, Berichterstattung und Überprüfung gelten. Im Einklang mit dieser Verordnung würden die Unternehmen als zuständige Einheit gelten und die CO₂-Emissionen vom Tank bis zur Schiffsschraube berücksichtigt. Der geografische Anwendungsbereich wäre enger gefasst (50 % der Emissionen bei Fahrten außerhalb des EWR), und die Unternehmen müssten auch die aggregierten, in den Anwendungsbereich fallenden Emissionen pro Schiff und die damit verbundenen aggregierten Emissionen auf Unternehmensebene melden. Es wird vorgeschlagen, dass die Unternehmen Verwaltungsbehörden zugewiesen werden.

- Probleme bei der Umsetzung

Durch die Einbeziehung des Seeverkehrs in das EU-EHS kann es bei der Umsetzung zu Problemen kommen, deren Lösungen angesichts unterschiedlicher Interessen umstritten sein könnten. Zum Beispiel werden durch die Zusammenarbeit mit dem Unternehmen als zuständiger Einheit zwar die Verwaltungskosten minimiert, dennoch schlagen manche Unternehmen vor, stattdessen mit dem „kommerziellen Schiffsbetreiber“ zusammenzuarbeiten, weil sie fürchten, dass sie nicht in der Lage sein werden, die Befolgungskosten vollständig weiterzugeben. Manche Probleme sind aufgrund der Besonderheiten des Wirtschaftszweigs nicht einfach zu lösen. Zum Beispiel könnte sich die Ausstellung von Ausweisungsanordnungen für Schiffe nicht konformer Unternehmen als komplex erweisen, da Schiffe häufig zwischen Unternehmen ausgetauscht werden. In diesem Bericht werden verschiedene potenzielle Probleme dargelegt und die unterschiedlichen Interessen erläutert.

- Sozioökonomische Auswirkungen

Durch die Einbeziehung des Seeverkehrs in das EU-EHS werden die Transportkosten im Anwendungsbereich steigen, insbesondere bei Ro-Ro-Fahrgast-, Fahrgast- und Ro-Ro-Schiffen, die hohe durchschnittliche Emissionen pro Schiff aufweisen. Unabhängig vom Schiffstyp müssten die zusätzlichen Kosten von verschiedenen Akteuren in der Wertschöpfungskette getragen werden, abhängig von deren Fähigkeit, die Kosten weiterzugeben.

Um Marktverzerrungen zu verhindern, sollten die externen Kosten aller Verkehrsträger im selben Umfang internalisiert werden. Dadurch kann auch verhindert werden, dass eine mögliche Reduzierung des seewärtigen Extra-EU-Einfuhrhandels zu einer Marktverzerrung führt.

Da das EU-EHS eine Maßnahme ist, mit der auf regionaler Ebene eine Marktverzerrung korrigiert wird, könnten außerhalb dieses Bereichs ungleiche Wettbewerbsbedingungen entstehen. Die Wettbewerbsfähigkeit bei den seewärtigen Extra-EU-Ausfuhren könnte zwar im Hinblick auf bestimmte Handelsgeschäfte abnehmen, die Auswirkungen auf den Wirtschaftszweig müssen jedoch nicht unbedingt negativ sein, denn es könnten Schiffe zu diesen Geschäften verlagert werden, was für den Wirtschaftszweig einen Wettbewerbsvorteil bedeuten könnte.

Es kann jedoch nicht vollständig ausgeschlossen werden, dass Häfen umgangen oder Umschlagplätze verlagert werden, wobei insbesondere Letzteres große Auswirkungen auf bestimmte Häfen und regionale Gemeinschaften haben könnte.

Bei den Schifffahrtsunternehmen, die auf Routen von oder zu Häfen des EWR tätig sind, ist trotz der flaggenreutralen Ausgestaltung des Systems eine Beschäftigungsverlagerung vorstellbar. Es könnte zu einer Verlagerung von kleinen hin zu großen Unternehmen und von Unternehmen mit Schiffen über dem größenabhängigen Schwellenwert und Unternehmen mit Schiffen unter diesem Schwellenwert kommen.

Luftverkehr

Die Luftverkehrsbranche des EWR lässt sich grob unterteilen: in einen liberalisierten Markt innerhalb des EWR, in dem Wettbewerb zwischen Direktflügen gesamteuropäischer Billigfluggesellschaften und den Drehkreuzdiensten von Netzwerkfluggesellschaften wie Air France und Lufthansa herrscht, und diverse Märkte außerhalb des EWR, die sowohl von Gesellschaften und Drehkreuzen innerhalb des EWR als auch außerhalb des EWR bedient werden.

- Der Vorschlag in Kürze

Gemäß [COM\(2021\)0552](#) wird das EU-EHS für die meisten Strecken innerhalb des EWR und für Strecken in die Schweiz in Kraft bleiben. Das System wird verschärft, ab 2027 wird es keine kostenlosen Zuteilungen von Zertifikaten mehr geben, und die Anzahl der europäischen Luftverkehrszertifikate (EUAA) wird um 4,2 % jährlich verringert. Zudem wird das EU-EHS auf Strecken in das Vereinigte Königreich, auf Strecken in und aus Ländern, die an CORSIA teilnehmen, für Luftfahrtunternehmen aus Ländern, die nicht daran teilnehmen, und auf Strecken in Länder, die nicht an CORSIA teilnehmen, für alle Luftfahrtunternehmen ab 2027 in Kraft treten. CORSIA wird auf internationalen Strecken innerhalb des EWR nicht umgesetzt, sondern nur auf Strecken zwischen dem EWR und Ländern außerhalb des EWR, die an COSIA teilnehmen.

- Sozioökonomische Auswirkungen

Trotz der steigenden Betriebskosten aufgrund des erhöhten Anteils von Auktionen und trotz der niedrigeren Obergrenze und der voraussichtlich höheren CO₂-Preise werden die unmittelbaren Folgen des überarbeiteten EU-EHS auf den Wettbewerb für Strecken innerhalb des EWR wahrscheinlich begrenzt bleiben, da praktisch alle Strecken innerhalb des EWR dem System unterliegen, ob sie nun von Billig- oder Netzwerkfluggesellschaften betrieben werden.

Mögliche negative Auswirkungen:

- Bei einer begrenzten Anzahl von Kombinationen aus Start- und Zielorten innerhalb des EWR könnten sich die Fluggäste auch für eine indirekte Verbindung über Drehkreuze außerhalb des EWR, die nicht dem EU-EHS, sondern dem milderen CORSIA-System unterliegen würden, entscheiden. Nur wenn die EHS der Schweiz und des Vereinigten Königreichs weniger streng als das EU-EHS wären, könnte dies auch für die außerhalb des EWR gelegenen Drehkreuze London und Zürich gelten.
- Höhere Flugpreise infolge der EHS-Kosten innerhalb des EWR könnten Verlagerungen zu Urlaubszielen außerhalb des EWR zur Folge haben. Dies ist zwar nicht unbedingt ein Wettbewerbsnachteil für Fluggesellschaften aus dem EWR, allerdings handelt es sich hier um ein Beispiel für die Verlagerung von CO₂-Emissionen.
- Nur Inlandsflüge in Gebiete in äußerster Randlage bleiben von den EHS-Verpflichtungen ausgenommen, während Flüge zwischen diesen Regionen und anderen Gebieten im EWR dem System unterliegen werden. Dadurch könnten Netzwerkfluggesellschaften mit Sitz in Portugal und Spanien einen Wettbewerbsvorteil erhalten.

Auch für Nonstop-Verbindungen außerhalb des EWR, wie z. B. Barcelona–New York, für die das CORSIA und nicht das EU-EHS gelten wird, wird das EU-EHS nicht zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Dasselbe gilt für indirekte Verbindungen zwischen Orten außerhalb des EWR über den EWR.

Strecken außerhalb des EWR mit Zubringerflügen aus dem EWR sind die Verkehrssegmente, in denen die Wettbewerbsposition von Luftfahrtunternehmen und Drehkreuzflughäfen des EWR am meisten durch ein verschärftes EU-EHS beeinträchtigt wird. Zum Beispiel wird auf der Strecke Göteborg via Frankfurt nach Bangkok nur der Abschnitt innerhalb des EWR dem EU-EHS unterliegen, während ein Direktflug oder eine Verbindung über ein Drehkreuz außerhalb des EWR, wenn überhaupt, unter das weniger strenge CORSIA-System fällt. Infolgedessen sind aufgrund von Verlagerungen hin zu Luftfahrtunternehmen und Strecken außerhalb des EWR Wettbewerbsverzerrungen und Verlagerungen von CO₂-Emissionen wahrscheinlich.

Durch die oben beschriebenen Auswirkungen werden wahrscheinlich die Marktanteile und die Beschäftigtenzahlen von Luftfahrtunternehmen mit Sitz im EWR sinken und auch Tourismusziele im EWR beeinträchtigt werden. Was Luftverkehrsdienste betrifft, so könnte eine Verschärfung des EU-EHS einen Verlust von 10 000 bis 35 000 Arbeitsplätzen der insgesamt 633 000 Arbeitsplätze im Jahr 2018 bedeuten.

Weitere Informationen

Diese Zusammenfassung ist in den folgenden Sprachen verfügbar: Deutsch, Englisch, Französisch, Italienisch und Spanisch. Die Studie – in englischer Sprache – und die Zusammenfassungen können abgerufen werden unter: <https://bit.ly/3B8Op7g>

Weitere Informationen über Studien der Fachabteilung für den TRAN-Untersuchungsausschuss: <https://research4committees.blog/tran/>



Haftungsausschluss und Urheberrechtsschutz: Die hier vertretenen Auffassungen geben die Meinung des Verfassers wieder und entsprechen nicht unbedingt dem Standpunkt des Europäischen Parlaments. Nachdruck und Übersetzung der Veröffentlichung – außer zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe sind gestattet, sofern das Europäische Parlament vorab unterrichtet und ihm ein Exemplar übermittelt wird. © Europäische Union, 2021.

© Bild auf Seite 2 unter Lizenz von Adobe Stock verwendet.

Für Forschung zuständige Verwaltungsräte: Davide PERNICE, Ariane DEBYSER

Editionsassistenz: Mariana VÁCLAVOVÁ

Kontakt: Poldep-cohesion@ep.europa.eu

Dieses Dokument ist im Internet unter folgender Adresse abrufbar: <https://www.europarl.europa.eu/committees/de/supporting-analyses/sa-highlights>