

A stylized world map composed of a grid of dots in various shades of gray, with several dots highlighted in red. The map is centered behind the main title.

# Rolle rückwärts im Klimaschutz?

## EU vor weitreichender Entscheidung im Luftverkehr

**HANS-JOCHEN LUHMANN**

Januar 2014

- Die EU steht vor einer weitreichenden Entscheidung im Zuschnitt ihrer Klimapolitik: Am 2.2.2014 wird im Europäischen Parlament darüber abgestimmt, ob Emissionen aus ihrem internationalen Flugverkehr künftig nicht mehr im Europäischen Emissionshandelssystem (EU ETS) berücksichtigt werden sollen. Damit steht ein ambitioniertes Gesetz der EU auf dem Spiel, nach dem ab 2012 Emissionen aus dem internationalen Flugverkehr vollständig in den ETS einbezogen wurden.
- Mit diesem Gesetz wurde die EU ihrer klimapolitischen Vorreiterrolle gerecht, da damit endlich das klimaschädlichste Massenverkehrsmittel adressiert wurde; zudem machte sie an diesem Beispiel ihren globalen Mitgestaltungsanspruch deutlich, weil ihre innovative Regelung auch Flugstrecken außerhalb des europäischen Territoriums erfasst.
- Auf massiven Druck anderer Weltmächte wurde das Gesetz jedoch für ein Jahr ausgesetzt und im Anschluss ein Änderungsantrag dahingehend verabschiedet, dass lediglich Rechte für Emissionen »über dem eigenen Luftraum« eingefordert werden sollen. Wird dieser deutlich weniger ambitionierte Vorschlag angenommen, wäre nichts gewonnen, denn der Konflikt wäre nicht beigelegt. Stattdessen würde die EU ihre klimapolitische Vorreiterrolle aufgeben und sich mit dem Status einer Provinzmacht zufriedengeben.

Die Europäische Union steht in den nächsten Wochen vor einer Grundsatzentscheidung, die weitreichende Konsequenzen für die künftige Rolle der EU in der internationalen Klimapolitik haben wird. Vordergründig geht es um die Frage, ob Emissionen aus dem internationalen Flugverkehr der EU, die etwa ein Drittel der Emissionen des gesamten internationalen Flugverkehrs ausmachen, im Europäischen Emissionshandelssystem (EU ETS) einbezogen bleiben sollen oder nicht. Doch es steckt noch mehr dahinter: Die USA, im Verbund mit China, Russland und anderen Staaten, wollen verhindern, dass die EU Rechtsregeln mit extraterritorialer Wirkung erlässt.

Die anstehende Entscheidung gilt als Präzedenzfall, was auch den sehr grundsätzlichen Widerstand erklärt, auf den die ursprüngliche Gesetzgebung bei den Weltmächten gestoßen ist. Sie hat zum einen erhebliche Bedeutung für die Bemühungen der europäischen Staatengemeinschaft, den Verkehr in der Luft und zur See auch außerhalb nationaler Hoheitsgebiete in Klimaschutzpflichten einzubinden; und zum anderen wird damit über die Frage entschieden, ob die EU ihrer klimapolitischen Vorreiterrolle nicht nur in Ankündigungen, sondern auch durch entschiedenes Handeln gerecht wird, oder anders formuliert: Sie hat wie ein Tiger gebrüllt, nun wird sich herausstellen, ob sie auch springen kann.

Luftfahrzeuge sind das klimaschädlichste Massenverkehrsmittel, zudem das mit der größten Wachstumsdynamik – dennoch ist es bisher nicht gelungen, zufriedenstellende Regulierungsmechanismen auf UN-Ebene zu etablieren. Sollte es die EU schaffen, ihre ambitionierte Gesetzgebung zu verteidigen, würde dies immerhin ein Drittel des internationalen Luftverkehrs betreffen. Ein solcher Beschluss kann zudem die Entscheidungsprozesse auf multilateraler Ebene vorantreiben, auch die ausstehenden zwei Drittel in Verpflichtungen zum Klimaschutz einzubinden. Zugleich würde die EU ihrem Anspruch als Regionalmacht mit globaler Verantwortung gerecht werden. Momentan sieht es jedoch eher danach aus, als würde die EU unter dem Druck anderer Weltmächte wie China, Russland oder den USA einknicken und damit die Glaubwürdigkeit ihres gesamten klimaaußenpolitischen Ansatzes aufgeben. Würde dies eintreten, wäre der letzte Schimmer von Hoffnung auf Lösungen ohne globalen Konsens zerstoßen – dann bliebe nur noch abzuwarten, was die wirklichen Weltmächte, USA und China, aus innenpolitischen Motiven wollen.

## Hintergrund: Die Integration des internationalen Luftverkehrs in den europäischen Emissionshandel

Während der nationale Flugverkehr der Industriestaaten im Kyoto-Protokoll zur Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen (UNFCCC) geregelt ist, blieb der internationale Flugverkehr mit dem Beschluss des Kyoto-Protokolls im Jahre 1997 ungeregelt: Die EU ist, wie andere Industriestaaten auch, lediglich dazu verpflichtet, ihre nationalen Emissionen im Luftverkehr zu begrenzen. Der internationale Flugverkehr wurde der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) zur Regelung überwiesen – diese hat jedoch im Zeitraum von 1997 bis 2008 keine Direktive erlassen. Über die Gründe mag man spekulieren, aber dass die ICAO und ihre nationalen Vertreter aus den Verkehrsministerien der Mitgliedstaaten sich eher als Exponenten der Interessen ihrer Branche denn als Vertreter des Gemeinwohls sehen, ist kein Geheimnis. Das ist bedenklich und unfair zugleich, weil die steigenden Emissionen im Flugverkehrssektor Klimaschutzfolge in anderen Wirtschaftsbereichen zunichtemachen. Zudem gibt es keinen guten Grund für eine Privilegierung der Luftfahrt gegenüber anderen Branchen.

Doch auch die Regelung des nationalen Luftverkehrs im Kyoto-Protokoll sorgte für Ungereimtheiten, da sie die EU ungerechtfertigt privilegiert hatte. Die Europäische Union ist zwar eine Vertragspartei der Klimarahmenkonvention, jedoch als »Staatenbund« kein Nationalstaat. Folglich ist der »nationale Flugverkehr« der EU lediglich die Summe des nationalen Flugverkehrs der Mitgliedstaaten der EU, also Flüge innerhalb der Mitgliedstaaten. Die sogenannten »Intra-EU-Flüge« – grenzüberschreitende Flüge zwischen Mitgliedstaaten – werden nicht als »nationaler Flugverkehr« der EU gezählt, sondern sind Teil des internationalen Flugverkehrs (der EU). Diese staatsrechtlich spitzfindige Unterscheidung haben die EU-Instanzen bislang dazu genutzt, die Emissionen aus Intra-EU-Flügen aus den selbstverpflichtenden Zielvorgaben der EU auszuschließen. Gegenüber anderen Kyoto-Vertragsstaaten führt das zu einer asymmetrischen Situation: So werden im »Bundesstaat« USA Fernflüge von der Ost- zur Westküste als nationaler Flugverkehr gewertet, während in der EU selbst Kurzflüge, etwa über den Kanal von London nach Paris, als »internationaler Luftverkehr« gelten und deshalb nicht den Begrenzungsverpflichtungen der EU gemäß Kyoto-Protokoll zugerechnet werden.

Spätestens wenn sich die USA an einem multilateralen Klimaregime beteiligen sollen, ist diese sachlich nicht gerechtfertigte Unterscheidung nicht mehr zu halten. Noch vor der Klimakonferenz in Kopenhagen 2009, die sich als enttäuschender Tiefpunkt bisheriger Klimadiplomatie erwies, ergriff die EU 2005 deshalb die Initiative. In deren Folge verständigte sich die EU im Jahre 2008 auf ein Gesetz, nach dem ab dem 1.1.2012 für die gesamten CO<sub>2</sub>-Emissionen jeglichen Flugs, der auf EU-Territorium startet oder landet, Emissionsrechte abzugeben sind – die Regelung galt für Intra-EU- wie für Extra-EU-Flüge in gleicher Weise. Die Emissionsrechte werden von der EU vergeben, leider nur zu einem geringen Teil gegen Geld; mehr als 80 Prozent werden an die Airlines verschenkt, die bereits damit begonnen haben, Emissionsrechte einzupreisen und Sondergewinne abzuschöpfen – hier hat sich die Politik einmal mehr unangemessen einseitig großzügig im Umgang mit öffentlichen Geldern verhalten. Bei den in der Konzeptionsphase (2008) erwarteten CO<sub>2</sub>-Preisen ging es – für den Zeitraum von 2012 bis 2020 – um immerhin rund 14 Milliarden Euro Restbetrag für die Kassen der EU und ihrer Mitgliedstaaten. Die Einbeziehung des internationalen Luftverkehrs sollte nach dem Konzept zudem dazu beitragen, den EU-Emissionshandel, der chronisch an einem Überangebot an Rechten leidet, zu stabilisieren.<sup>1</sup> Darüber hinaus formulierte das Gesetz ein Angebot an kooperationswilligen Staaten im besten außenpolitischen Geist: Staaten, die ihren Flugverkehr nach den ambitionierten klimapolitischen Vorgaben der EU regeln, wird die Hälfte der Vollmacht zur Rechtevergabe – für eine Flugrichtung – und damit die Hälfte der Einkünfte überlassen.

Mit diesem Ansatz hatte die EU zumindest für ihren Teil eine zentrale Lücke des globalen UN-Herrschaftssystems geschlossen. Die UN ist eine aufsummierte Herrschaft von Territorialstaaten und lässt den Luftraum über den Meeren, also zwei Drittel (!) der Erdoberfläche, zwangsläufig ohne Herrschaft. Der Vorstoß war zudem so konstruiert, dass er nicht nur Privilegierungen innerhalb der EU ein Ende bereitere, sondern auch auf Ebene der ICAO Bewegung in die Szene, die in Interessenkonflikte verstrickt ist, brachte.

1. Die Ursachen liegen neben den zu niedrig angesetzten Kyoto-Zielen darin, dass einigen Staaten mehr Emissionsrechte zugebilligt wurden, als diese benötigten, was durch die Finanzkrise noch verstärkt wurde. Hinzu kommt, dass aufgrund des Clean-Development-Mechanismus (CDM) Emissionsrechte aus Projekten in Entwicklungsländern in großer Zahl angerechnet werden konnten.

Der gesamte Ansatz zeigt in diversen Facetten einen Anspruch der Europäischen Union auf globale (Mit-)Gestaltung. Demselben Muster folgte die EU auch in anderen klimapolitischen Handlungsfeldern: So plante sie, nach allfälligem Erfolg des Luftfahrtvorstoßes, Vergleichbares für den internationalen Schiffsverkehr mit seinen Treibhausgasemissionen auf Hoher See.<sup>2</sup> Auch mit der Regelung für importierte Kraftstoffe aus Biomasse bzw. Teersanden im Rahmen des 20-20-20-Pakets 2009 verfügte die EU Maßgaben, die nicht auf ihrem Territorium, sondern auf dem von Drittstaaten, denen die EU durch Handelsströme verbunden ist, umzusetzen sind.

### Der Widerstand der Co-Weltmächte

Gegen das Flaggschiffprojekt der EU, die Integration ihres internationalen Flugverkehrs in ihren ETS, entwickelte sich Widerstand, zunächst sehr allmählich und korrekt rechtsförmig. Zuerst riefen die Airlines der USA den Europäischen Gerichtshof (EuGH) an. Dieser bestätigte nach Prüfung sämtlicher Grundlagen internationalen Rechts – Chicago Convention (ICAO), UNFCCC und allgemeines Völkerrecht – am 21.12.2011 jedoch die Rechtmäßigkeit der in Kraft getretenen europäischen Regelung in allen Feldern. Erst zu Beginn des Jahres 2012, als die Maßnahmen für den Start des EU-Systems bereits angelaufen waren, stieg die Politik ein: Die USA bildeten eine Koalition mit China, Russland, Indien und Südafrika mit dem Ziel, den unilateralen extraterritorialen Zugriff der Europäer zu verhindern. Die Mitglieder dieser Widerstandsgruppe ignorierten jegliches Recht und sahen auch davon ab, internationale Streitschlichtungsforen in Anspruch zu nehmen. Stattdessen griffen sie zu nationalen »Gegen«-Maßnahmen und gingen da-

2. Die EU ist gegenwärtig dabei, das Feld des internationalen Schiffsverkehrs klimarechtlich aufzubereiten, zunächst mit einem Ansatz beim Berichterstattungswesen. Dort finden sich sämtliche Elemente des extraterritorialen Ausgreifens, von denen sich die EU bei der Luftfahrt aufgrund der Widersprüche von Drittstaaten gerade wieder abwenden will. Der Gesetzgebungsvorschlag der EU-Kommission statuiert:

Art. 1: »This Regulation lays down rules for the accurate monitoring, reporting and verification of carbon dioxide (CO<sub>2</sub>) emissions ... from ships arriving at, within or departing from ports under the jurisdiction of a Member State ...«

Art. 2 (1): »This Regulation applies to ships above 5000 gross tons in respect of emissions released during their voyages from the last port of call to a port under the jurisdiction of a Member State and from a port under the jurisdiction of a Member State to their next port of call, as well as within ports under the jurisdiction of a Member State.«

mit in die pure Konfrontation.<sup>3</sup> Die USA verabschiedeten das Gesetz *European Union Emissions Trading Scheme Prohibition Act*, China drohte damit, Airbus-Aufträge zu stornieren – was es nicht explizit tat, weil dies offenkundig ein Rechtsverstoß gewesen wäre – und die Medien beschworen, befeuert von den Luftfahrtunternehmen, einen drohenden Handelskrieg. Und das vermutlich zu Recht.

Dieser Druck zeigte Wirkung: Am 12.11.2012 beschloss die EU-Kommission, einen Gesetzesvorschlag einzubringen, welcher die Verpflichtung für die Abgabe von Treibhausgaszertifikaten für Flüge über EU-Grenzen hinaus für ein Jahr aussetzte. Über ihr weiteres Vorgehen wollte die EU im Lichte der Ergebnisse der ICAO-Konferenz vom 24.9. bis 4.10.2013 in Montreal entscheiden. In einem legislativen Schnellverfahren, der dem jetzt anstehenden ähnelt, bestätigten Rat und Parlament den Vorschlag der EU-Kommission – gerade noch rechtzeitig, bevor am 30.4.2013 ausländische Airlines, auch wenn sie in China, Indien oder den USA domiziliert sind, (erneut) hätten offenbaren müssen, ob sie europäisches Recht respektieren.

### Die 38. Vollversammlung der ICAO – hastige Bewegung im Vorfeld und (Nicht-)Ergebnis im Plenum

Vor der ICAO-Konferenz deutete sich an, dass es einen Durchbruch geben könne, da der Internationale Verband der Luftfahrtindustrie (IATA) sich einigte und ein globales marktförmiges Emissionsbegrenzungssystem unter ICAO-Dach forderte – damit war die Industrie an Bord. Aufsehen erregte dann die Mitteilung, die der EU-Generaldirektor für Klimapolitik, Jos Delbeke, am 5.9.2013 aus Vorverhandlungen in Montreal heraus machte: Die EU habe eine Kompromissposition angeboten. Diese sah vor, dass die EU bis 2020 ihren etablierten ETS weiterführt, allerdings mit der Änderung, lediglich Rechte für Emissionen »über dem eigenen Luftraum« einzufordern. Neben der Tatsache, dass bereits vor Beginn der Verhandlungen die eigene Verhandlungsposition offenbart wurde, überraschte daran, dass dieser Kompromiss den Erfassungsgrad der bisherigen Regelung zum Flugver-

kehr um etwa 60 Prozent einschränkt.<sup>4</sup> Damit würde zum einen der EU ETS noch weiter aus dem Gleichgewicht gebracht werden<sup>5</sup>, zum anderen verzichtet die EU auf Einkünfte aus abzugebenden Emissionsrechten im Flugverkehr. Doch diese »Großzügigkeit« der EU (zu Lasten der Umwelt) wurde, anders als erwartet, nicht honoriert. China, Russland, Indien und Südafrika verweigerten sich, sie schwenkten nicht auf die zwischen der EU und – wie damit offenkundig wurde – den USA abgestimmte Kompromisslinie ein. Der avisierte Kompromiss von Montreal war damit geplatzt.

Bereits knappe zwei Wochen nach Ende der Konferenz, am 16.10.2013, legte die EU-Kommission einen verblüffenden Änderungsantrag für ihren ETS vor, in dem das bei der ICAO bereits gescheiterte Kompromissangebot, sich auf den EU-Luftraum zu beschränken, wiederholt wird. Dieser Vorschlag ist aus drei Gründen ungewöhnlich: **Erstens** schlägt die Kommission damit dem Rat und dem Parlament vor, eine Position, die nur dann sinnvoll scheint, wenn die EU dafür etwas im Gegenzug erhält, nun einseitig, ohne ein Entgegenkommen der Verhandlungspartner zu erwarten, umzusetzen. Zudem klammert sie sich damit an eine Position, von der nicht klar ist, ob die USA als Urheber weiterhin zu ihrer informellen Absprache mit der EU stehen werden. **Zweitens** gibt es zwei Optionen, den »eigenen Luftraum« zu definieren: kleinräumig, mit Geltung lediglich der Zwölf-Seemeilen-Zone<sup>6</sup>, oder großräumig, unter Einbeziehung der Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ), die sich auf 200 Seemeilen ab Küstenrand erstreckt. Der Antrag der EU-Kommission schlägt in erstaunlicher Selbstlosigkeit die Zwölf-Seemeilen-Zone und damit die kleinstmögliche, für die EU ungünstigste Option vor. Und **drittens** verzichtet der Vorschlag auf die bisherige Regelung, dass die ursprüngliche Gesetzgebung mit voller Extension in 2017 automatisch wieder in Kraft tritt. Damit wird den ICAO-Mitgliedern signalisiert, dass die EU, wenn es bei ihrer nächsten ICAO-Generalversammlung im Jah-

3. Auch wenn die WTO-Regeln nicht generell für die internationale Luftfahrt gelten, so haben US-Völkerrechtler darauf hingewiesen, dass in diesem speziellen Konfliktfall die WTO sehr wohl anrufbar sei (z. B. Brookings Joshua Meltzer (2012): *Climate Change and Trade — The EU Aviation Directive and the WTO*, in: *Journal of International Economic Law* 15 (1), pp. 111-156).

4. So die Aussage der Kommission an den Europäischen Rat in: Information Note on the latest developments at ICAO and the EU Emissions Trading System (ETS) for Aviation 17140/13, 3.12.2013, Annex p. 3. Im Impact Assessment ist eine Reduktion auf 40 Prozent ausgewiesen (swd 2013 430, p. 69).

5. Es geht um einen Nachfrageentzug von knapp 500 Mio. t bis zum Jahre 2020.

6. Nach dem UN-Seerechtsübereinkommen haben Küstenstaaten das Recht, ihre Hoheitsgewässer auf bis zu zwölf Seemeilen auszudehnen. Klimarechtlich sind sie auch für allfällige Emissionen aus einer Wirtschaftstätigkeit in der 200-Seemeilen-Zone, z. B. aus Öl- und Gasförderung, zuständig.

re 2016 nicht zu einem globalen Abkommen (mit hinreichender Ambition) mit Wirkung ab dem Jahre 2020 kommt, erst ihre schwerfällige Prüf- und Gesetzesmaschinerie in Gang setzen muss. Und selbst wenn es vor 2020 zu einem gültigen Beschluß kommen sollte, kann die Wirkung einer neuen EU-Gesetzgebung für die Restzeit bis 2020 nur so marginal sein, dass kein EU-Gremium sich darauf einlassen wird.

Alle drei Entscheidungen in diesem Gesetzgebungsvorschlag der EU-Kommission erscheinen für eine Institution, die Europas Position und Interessen vertritt, nicht naheliegend.

### Was für die EU zur Entscheidung ansteht – terminlich und inhaltlich

Der Vorschlag der EU-Kommission ist an Rat und Parlament überwiesen und wird im Mitentscheidungsverfahren behandelt. Dieses Verfahren zeichnet sich strukturell dadurch aus, dass die Vertreter des Status quo gegenüber den Reformern (der geltenden Gesetzeslage) am längeren Hebel sitzen. Das führt in diesem Fall zu einer ungewöhnlichen, aber vielversprechenden Konstellation.


Die anstehende Entscheidung muss aufgrund zwei nahender Ereignisse auf EU-Ebene im Eilverfahren gefällt werden. Zum einen endet Mitte April 2014 die Legislatur des Europäischen Parlaments, zum anderen legt die weiterhin bestehende Gesetzgebung (die, nach Ablauf der einjährigen Pause, nun wieder in Kraft getreten ist) fest, dass die betroffenen Luftverkehrsunternehmen von Drittstaaten zum 30.4.2014 Berichte über ihre Emissionen im Vorjahr abzugeben haben. Zu diesem Zeitpunkt wird sich zeigen, welche nichteuropäischen Airlines nicht bereit sind, ihren Pflichten unter EU-Recht nachzukommen, womit eventuell ein erneuter »Casus Belli« geschaffen wird.

Im Europäischen Rat liegen die Positionen von Deutschland, Frankreich und Großbritannien bereits vor: Sie wollen den Erfassungsgrad ganz auf Intra-EU-Flüge begrenzen und damit den »internationalen Luftverkehr« im eigentlichen Sinne nicht mehr adressiert sehen. Anders als die EU-Kommission wollen sie dies aber zeitlich begrenzt für die Jahre 2014 bis 2016 regeln. Diese Position ist insofern nachvollziehbar, als die ICAO ledig-

lich zugesagt hat, ein globales marktförmiges System für eine Deckelung der Emissionen des internationalen Flugverkehrs bis 2016 zu »entwerfen« – ob das System, das gegebenenfalls in einem absehbar mühsamen Kompromiss aus der Taufe gehoben werden wird, ein ernstliches Niveau der Emissionsminderung enthalten und ob es ab 2020 in Kraft treten wird, steht in den Sternen. Vor diesem Hintergrund würde sich die EU lebensfremd verhalten, wenn sie lediglich darauf vertraute, dass die ICAO zu angemessenen Ergebnissen in angekündigter Zeit käme, und wenn sie bis 2020, gegebenenfalls noch länger auf ihre Ansprüche verzichtete. Andererseits: Keine Angst zu haben, wenn die »Großen Drei«, USA, China und Russland, ohne Rücksicht auf das Recht auftreten und Forderungen stellen, wäre ebenfalls lebensfremd.

Auch im Europäischen Parlament ist der Fahrplan für die anstehenden Entscheidungen eng programmiert. Federführend ist der Umweltausschuss ENVI, der am 30.1.2014 abschließend entscheidet; mitberatend sind der Ausschuss für Industrie, Forschung und Energie (ITRE) und der Ausschuss für Verkehr (TRAN). Die Voten sämtlicher Berichterstatter liegen vor, der resultierende Kompromiss im Kräfteparallelogramm ist somit in seinen Grundzügen absehbar. Am 2. Februar wird im Plenum des Europäischen Parlaments abgestimmt, anschließend geht es hinter verschlossenen Türen in den Trialog zwischen Europäischer Kommission, dem Europäischen Parlament und dem Rat der Europäischen Union. Herauskommen wird voraussichtlich ein Kleinbeigeben der Europäer, wie es sich zunächst auch im Ausspähkonflikt mit den USA abzeichnete. Eine Änderung der unterwürfigen Haltung ist nur noch zu erwarten, wenn auch in diesem Fall ein Skandal wie das abgehörte Handy der Kanzlerin gefunden wird.

Entscheidend und strittig sind folglich nur noch zwei Punkte im Detail: (1) das Ausmaß der räumlichen Extension (bzw. deren Rücknahme) und (2) der Automatismus für die Wiedereinsetzung der Status-quo-Gesetzgebung per 1.1.2017. ENVI und die EU-Kommission sind für eine unbefristete Einschränkung auf den EU-eigenen Luftraum; ITRE und TRAN wollen die Befristung entsprechend der Position der drei Haupt-EU-Mitgliedstaaten – sie sind davon überzeugt, dass der Druck aufrechterhalten bleiben muss und nehmen dafür ein erneutes legislatives Schnellverfahren im Herbst 2016/Frühjahr 2017 in Kauf.



Der Konflikt scheint verfahren, und mit etwas Abstand gibt es aus geopolitischer Perspektive konsequenterweise lediglich zwei Positionen:

- Entweder gibt die EU auf ganzer Linie klein bei, unterwirft sich China, Russland, Indien etc. und beschränkt sich auf die Erfassung des EU-internen Luftverkehrs.
- Oder sie erkennt, dass sie den Konflikt mit den übrigen Staaten begonnen, wenn nicht provoziert hat und nun auch durchkämpfen muss. Das heißt, sie müsste ihre Ausgangsposition, den internationalen Flugverkehr mit einzubeziehen, verteidigen.

Dies so grundsätzlich zu sehen, ist jedoch keine der in Brüssel involvierten Parteien bereit, obwohl Grundsätzliches auf dem Spiel steht: Es geht um den globalen (Mit-) Gestaltungsanspruch der EU am Beispiel ihres Flaggschiffprojekts »Klimapolitik«, einer Politik zum Schutz eines globalen Gemeinguts. Die EU aber scheint auf dem Weg zu sein, sich mit dem Status einer Provinzmacht abfinden zu wollen.



## Über den Autor

**Hans-Jochen Luhmann**, Mathematiker und Ökonom, ist Seniorexperte am Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie. Er beschäftigt sich seit 25 Jahren mit ökonomischen Instrumenten und seit 15 Jahren mit dem Flugverkehr und seiner Klimamalast.

## Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Globale Politik und Entwicklung  
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:  
Nina Netzer | Internationale Energie- und Klimapolitik

Tel.: +49-30-269-35-7408 | Fax: +49-30-269-35-9246  
<http://www.fes.de/GPol>

Bestellungen/Kontakt:  
[Sandra.Richter@fes.de](mailto:Sandra.Richter@fes.de)

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

## Globale Politik und Entwicklung

Das Referat Globale Politik und Entwicklung der Friedrich-Ebert-Stiftung fördert den Dialog zwischen Nord und Süd und trägt die Debatten zu internationalen Fragestellungen in die deutsche und europäische Öffentlichkeit und Politik. Es bietet eine Plattform für Diskussion und Beratung mit dem Ziel, das Bewusstsein für globale Zusammenhänge zu stärken, Szenarien zu entwickeln und politische Handlungsempfehlungen zu formulieren. Diese Publikation erscheint im Rahmen der Arbeitslinie »Internationale Energie- und Klimapolitik«, verantwortlich: Nina Netzer, [Nina.Netzer@fes.de](mailto:Nina.Netzer@fes.de).

## Dialogue **on** Globalization

Das *Dialogue on Globalization*-Projekt der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) trägt durch Konferenzen, Workshops und Publikationen zur internationalen Debatte über Globalisierung bei. Das Projekt will dadurch einen Beitrag leisten, Globalisierung so zu gestalten, dass Frieden, Demokratie und soziale Gerechtigkeit gefördert werden. Zielgruppe sind dabei Entscheidungsträger und Multiplikatoren aus Nord und Süd, wie Politiker, Gewerkschafter, Regierungsvertreter und Journalisten sowie Vertreter von Nichtregierungsorganisationen, internationalen Institutionen, Forschung und Wirtschaft. Das Projekt wird durch das Referat Globale Politik und Entwicklung in Berlin sowie durch die UN-Verbindungsbüros in Genf und New York koordiniert. Es baut auf dem internationalen Netzwerk der Friedrich-Ebert-Stiftung mit Büros, Programmen und Partnern in über 100 Ländern auf. Mehr unter [www.fes-globalization.org](http://www.fes-globalization.org).

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.



ISBN 978-3-86498-778-6