2025/2090

15.10.2025

BESCHLUSS (EU) 2025/2090 DES RATES

vom 10. Oktober 2025

über den im Namen der Europäischen Union in der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation in Bezug auf die Mitteilung von Unterschieden zwischen dem Unionsrecht und der zweiten Ausgabe der Internationalen Richtlinien und Empfehlungen zum Umweltschutz — System zur Verrechnung und Reduzierung von Kohlenstoffdioxid für die internationale Luftfahrt (CORSIA) zu vertretenden Standpunkt

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 192 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Das Abkommen von Chicago über die internationale Zivilluftfahrt (im Folgenden „Abkommen von Chicago“) zur Regulierung der internationalen Luftfahrt ist am 4. April 1947 in Kraft getreten. Mit ihm wurde die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) gegründet.

(2) Die Mitgliedstaaten der Union sind Vertragsstaaten des Abkommens von Chicago und Mitglieder der ICAO, während die Union in bestimmten Gremien der ICAO Beobachterstatus genießt.

(3) Nach Artikel 54 des Abkommens von Chicago nimmt der ICAO-Rat internationale Richtlinien und Empfehlungen an.

(4) Die 21. Konferenz der Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen wurde im Dezember 2015 erfolgreich mit der Annahme des Übereinkommens von Paris abgeschlossen. Das Ziel des Übereinkommens von Paris ist es, den Anstieg der weltweiten Durchschnittstemperatur auf deutlich unter 2 °C gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu halten und Anstrengungen zu unternehmen, um den Temperaturanstieg auf 1,5 °C über diesem Niveau zu begrenzen. Alle Wirtschaftszweige — auch die internationale Luftfahrt — sollten zur Verwirklichung dieser Emissionssenkungen beitragen.

(5) 2016 beschloss die ICAO auf ihrer 39. Generalversammlung, ein globales marktbasiertes Maßnahmensystem zu entwickeln, um die Treibhausgasemissionen durch die internationale Luftfahrt auf ihr Niveau von 2020 zu begrenzen. Der Standpunkt der Union hierzu wurde durch den Beschluss (EU) 2016/915 des Rates [1] festgelegt.

(6) Auf der zehnten Sitzung seiner 214. Tagung hat der ICAO-Rat die erste Ausgabe von Anhang 16 Band IV des Abkommens von Chicago: die Internationalen Richtlinien und Empfehlungen zum Umweltschutz — System zur Verrechnung und Reduzierung von Kohlenstoffdioxid für die internationale Luftfahrt (im Folgenden „CORSIA“) angenommen.

(7) Der ICAO-Rat hat auf seiner 228. Tagung die Änderung 1 zu Anhang 16 Band IV des Abkommens von Chicago angenommen, die sich aus den vom Ausschuss für Umweltschutz in der Luftfahrt vorgeschlagenen Änderungen und den Ergebnissen der regelmäßigen CORSIA-Überprüfung 2022 ergeben hat. Die daraus entstandene zweite Ausgabe von Anhang 16 Band IV des Abkommens von Chicago (im Folgenden „zweite Ausgabe“) trat am 1. Januar 2024 in Kraft.

(8) Artikel 38 des Abkommens von Chicago erstreckt sich auf Abweichungen von internationalen Normen und Verfahren. Nach diesem Artikel muss jeder Vertragsstaat — wenn er es für undurchführbar erachtet, eine solche Norm oder ein solches Verfahren in jeder Hinsicht zu befolgen oder sein eigenes Regelwerk oder seine Praktiken vollständig an eine internationale Norm oder ein Verfahren anzupassen, nachdem diese geändert wurden, oder wenn er es für notwendig hält, Regeln zu erlassen oder Praktiken anzunehmen, die in irgendeiner Weise von den Vorgaben einer internationalen Norm abweichen — unverzüglich die ICAO über die Unterschiede zwischen seinen eigenen Praktiken und den Vorgaben der internationalen Norm in Kenntnis setzen.

[1] Beschluss (EU) 2016/915 des Rates vom 30. Mai 2016 über den im Namen der Europäischen Union in Bezug auf ein innerhalb der ICAO-Gremien zu erarbeitendes internationales Instrument, das zur Anwendung eines einheitlichen globalen marktbasierten Mechanismus für Emissionen aus dem internationalen Luftverkehr ab dem Jahr 2020 führen soll, zu vertretenden Standpunkt (ABl. L 153 vom 10.6.2016, S. 32, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2016/915/oj).

(9) Angesichts einiger Unterschiede zwischen dem Unionsrecht und der zweiten Ausgabe sollte ein Standpunkt der Union in Bezug auf die Mitteilung dieser Unterschiede nach Artikel 38 des Abkommens von Chicago festgelegt werden.

(10) CORSIA wurde durch die Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ([2]) in Unionsrecht umgesetzt. Der Standpunkt, der im ICAO in Bezug auf die Mitteilung von Unterschieden zwischen dieser Richtlinie und der ersten Ausgabe von Anhang 16 Band IV des Abkommens von Chicago zu vertreten war, wurde durch den Beschluss (EU) 2018/2027 des Rates ([3]) festgelegt.

(11) 2023 wurde die Richtlinie 2003/87/EG durch die Richtlinie (EU) 2023/958 des Europäischen Parlaments und des Rates ([4]) geändert. Eines der Ziele der Richtlinie (EU) 2023/958 bestand darin, die Umsetzung von CORSIA in der Union weiter voranzutreiben.

(12) Da die einschlägigen Rechtsakte der Union zur Umsetzung von CORSIA in der Union verabschiedet wurden, wird im Folgenden nunmehr der Standpunkt der Union in Bezug auf die Mitteilung der entsprechenden Unterschiede, der in vorliegendem Beschluss genannt ist, vorgeschlagen.

(13) Nach Artikel 12 der Richtlinie 2003/87/EG erlässt die Kommission Durchführungsrechtsakte zur Festlegung der Methode für die Berechnung der Kompensationspflichten von Luftfahrzeugbetreibern. Entsprechend hat die Kommission 9. Juli 2024 die Durchführungsverordnung (EU) 2024/1879 ([5]) erlassen.

(14) Wie dem ICAO-Sekretariat mitgeteilt und von diesem anerkannt, erfolgt die Meldung der jährlichen CO_2-Emissionen für alle den Kompensationspflichten unterliegenden Staatenpaare an das ICAO-Sekretariat durch die Mitgliedstaaten unbeschadet der Berechnung der Kompensationspflichten und der Anzahl der zum Nachweis der Compliance zu löschenden CORSIA-Einheiten.

(15) Gemäß der Richtlinie 2003/87/EG gelten als im Rahmen von CORSIA zulässige Einheiten die vom ICAO-Rat festgelegten Einheiten, sofern sie aus einem Staat stammen, der das Übereinkommen von Paris umsetzt und an CORSIA teilnimmt. Dieser Unterschied sollte der ICAO mitgeteilt werden.

(16) Gemäß der Richtlinie 2003/87/EG sind zusätzlich zu den in der zweiten Ausgabe genannten Flügen auch folgende Flüge von den Monitoringpflichten ausgenommen: nach Sichtflugregeln durchgeführte Flüge, für wissenschaftliche Forschung und Erprobung von Luftfahrzeugen durchgeführte Flüge sowie im Rahmen gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen durchgeführte Flüge. Dieser Unterschied sollte der ICAO mitgeteilt werden.

(17) Gemäß der Durchführungsverordnung (EU) 2018/2066 des Kommission ([6]) müssen Luftfahrzeugbetreiber, für die die Verwendung von Instrumenten zur Emissionsschätzung nicht zulässig ist, Methode A oder Methode B für das Monitoring ihres Kraftstoffverbrauchs verwenden. Sie müssen für die Meldung aller Flüge, auch für solche, für die keine Kompensationspflichten gelten, dieselbe Methode anwenden. Dieser Unterschied sollte der ICAO mitgeteilt werden.

([2]) Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates (ABl. L 275 vom 25.10.2003, S. 32, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2003/87/oj).

([3]) Beschluss (EU) 2018/2027 des Rates vom 29. November 2018 über den im Namen der Europäischen Union in der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation einzunehmenden Standpunkt zur ersten Ausgabe der Internationalen Richtlinien und zu Empfehlungen zum Umweltschutz — Klimaschutzinstrument für den internationalen Luftverkehr (CORSIA) (ABl. L 325 vom 20.12.2018, S. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2018/2027/oj).

([4]) Richtlinie (EU) 2023/958 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. Mai 2023 zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG in Bezug auf den Beitrag des Luftverkehrs zum gesamtwirtschaftlichen Emissionsreduktionsziel der Union und die angemessene Umsetzung eines globalen marktbasierten Mechanismus (ABl. L 130 vom 16.5.2023, S. 115, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2023/958/oj).

([5]) Durchführungsverordnung (EU) 2024/1879 der Kommission vom 9. Juli 2024 mit Durchführungsbestimmungen zur Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Berechnung der Kompensationspflichten für die Zwecke von CORSIA (ABl. L, 2024/1879, 10.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2024/1879/oj).

([6]) Durchführungsverordnung (EU) 2018/2066 der Kommission vom 19. Dezember 2018 über die Überwachung von und die Berichterstattung über Treibhausgasemissionen gemäß der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 601/2012 der Kommission (ABl. L 334 vom 31.12.2018, S. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2018/2066/oj).

(18) Die Mitgliedstaaten sollten der ICAO die Unterschiede spätestens zwei Monate nach Inkrafttreten dieses Beschlusses mitteilen und die Kommission entsprechend darüber unterrichten.

(19) Der im Namen der Union in der ICAO zu vertretende Standpunkt im Hinblick auf die zweite Ausgabe sollte festgelegt werden, da sie gemäß und in den Grenzen von Artikel 90 des Abkommens von Chicago für die Mitgliedstaaten bindend ist. Die zweite Ausgabe wird auch für die Union und ihre Mitgliedstaaten im Rahmen einiger der bestehenden internationalen Luftverkehrsabkommen verbindlich. Daher fällt die Festlegung eines Standpunkts der Union in Bezug auf die Mitteilung von Unterschieden in den Anwendungsbereich von Artikel 218 Absatz 9 des Vertrags.

(20) Der Standpunkt der Union sollte von jedem Mitgliedstaat im Interesse der Union handelnd zum Ausdruck gebracht werden —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Der im Namen der Union in der ICAO in Bezug auf die Mitteilung von Unterschieden zwischen dem Unionsrecht und der zweiten Ausgabe von Anhang 16 Band IV des Abkommens von Chicago: Die Internationalen Normen und empfohlenen Verfahren für den Umweltschutz — System zur Verrechnung und Verringerung von CO2-Emissionen für die internationale Luftfahrt (CORSIA) (im Folgenden „zweite Ausgabe“) zu vertretende Standpunkt lautet wie folgt: Jeder Mitgliedstaat füllt im ICAO-System für die elektronische Übermittlung von Unterschieden (Electronic Filing of Differences System - EFOD) die Unterschiede gemäß den in Artikel 2 dieses Beschlusses festgelegten Bedingungen aus.

Artikel 2

(1) Die Mitteilung von Unterschieden gemäß diesem Artikel gilt unbeschadet anderer Mitteilungen, die nach Artikel 38 des Abkommens von Chicago im Hinblick auf die Bestimmungen des Anhangs 16 Band IV des Abkommens von Chicago eingereicht wurden.

(2) Unterschied in Bezug auf Kapitel 4 Nummer 4.3.1 der zweiten Ausgabe „Emissionseinheiten“:

„[Mitgliedstaat] teilt der ICAO mit, dass eine Einhaltung der Kompensationspflichten für Emissionen von Flügen von Betreibern mit Sitz in [Mitgliedstaat], innerhalb des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) oder von Flügen aus dem EWG von und nach der Schweiz oder dem Vereinigten Königreich gemäß der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates [1] *durch Abgabe von Zertifikaten nach dem regionalen EU-EHS-System, die auch für solche Flüge gelten, gewährleistet wird.*

Die Beteiligung an den regionalen Systemen verpflichtet Betreiber aus [Mitgliedstaat] zur Verringerung dieser Emissionen.

Die Einhaltung der Kompensationspflichten ist daher in der Phase der Löschung von Emissionseinheiten nach Kapitel 4 von Anhang 16 Band IV des Abkommens von Chicago erfüllt. Von [Mitgliedstaat] verwaltete Betreiber gelten nach Vorlage eines verifizierten Berichts über die Löschung von Emissionseinheiten (Emissions Unit Cancellation Report) als konform den CORSIA-Kompensationspflichten. Aus diesem Bericht muss die Löschung einer ausreichenden Anzahl von CORSIA-Einheiten hervorgehen, mit Ausnahme von Flügen zwischen dem EWR angehörenden Staaten und Flügen zwischen dem EWR angehörenden Staaten und dem Vereinigten Königreich oder der Schweiz.

[1] Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates (ABl. EU L 275 vom 25.10.2003, S. 32, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2003/87/oj).“

Dieser Unterschied muss im EFOD-System als Unterschied der Kategorie A — „Strenger als die ICAO-Richtlinie oder Empfehlung (SARP) oder darüber hinausgehend“ sowie als „Signifikanter Unterschied“ gekennzeichnet werden.

(3) Unterschied von Kapitel 4 Nummer 4.2.1 von Anhang 16 Band IVder zweiten Ausgabe, „Emissionseinheiten“:

„[Mitgliedstaat] teilt der ICAO mit, dass nach Artikel 11a der Richtlinie 2003/87/EG zusätzlich zu den im ICAO-Dokument mit dem Titel ‚CORSIA Emissions Unit Eligibility Criteria‘ enthaltenen Kriterien die folgenden Bedingungen erfüllt sein müssen, damit von [Mitgliedstaat] verwaltete Betreiber Einheiten für die Einhaltung von CORSIA geltend machen können.

a) *Die Einheiten müssen aus einem Staat stammen, der zum Zeitpunkt der Nutzung Vertragspartei des Übereinkommens von Paris ist.*

b) *Die Einheiten müssen aus einem Staat stammen, der an der CORSIA-Kompensation teilnimmt.“*

Dieser Unterschied muss im EFOD-System als Unterschied der Kategorie A — „Strenger als die ICAO-Richtlinie oder Empfehlung oder darüber hinausgehend“ sowie als „Signifikanter Unterschied“ gekennzeichnet werden.

(4) Unterschied von Kapitel 2 Nummer 2.1.1 von Anhang 16 Band IV der zweiten Ausgabe „Überwachung, Berichterstattung und Prüfung (MRV) der jährlichen CO_2-Emissionen von Luftfahrzeugbetreibern“:

„[Mitgliedstaat] teilt der ICAO mit, dass nach Anhang I der Richtlinie 2003/87/EG zusätzlich zu den Ausnahmen gemäß den Nummern 2.1.1 und 2.1.3 von Anhang 16 Band IV des Abkommens von Chicago die Richtlinien und Empfehlungen in diesem Kapitel nicht für folgende Flüge gelten, die im EWR starten oder dort landen:

a) *Flüge, die ausschließlich nach Sichtflugregeln im Sinne des Anhangs 2 des Chicagoer Abkommens durchgeführt werden;*

b) *Flüge, die ausschließlich der wissenschaftlichen Forschung oder der Kontrolle, Erprobung oder Zulassung von Luftfahrzeugen oder Ausrüstung, unabhängig davon, ob es sich um Bord- oder Bodenausrüstung handelt, dienen;*

c) *Flüge im Rahmen von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen nach Maßgabe der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates* ([1]).

([1]) Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. September 2008 über gemeinsame Vorschriften für die Durchführung von Luftverkehrsdiensten in der Gemeinschaft (ABl. EU L 293 vom 31.10.2008, S. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2008/1008/oj).“

Dieser Unterschied muss im EFOD-System als Unterschied der Kategorie C — „Nur teilweise umgesetzt“, jedoch nicht als „Signifikanter Unterschied“ gekennzeichnet werden.

(5) Unterschied von Kapitel 2 Nummern 2.2.1.3.1, 2.2.1.3.2 und 2.2.1.3.6 der zweiten Ausgabe „Überwachung, Berichterstattung und Prüfung (MRV) der jährlichen CO_2-Emissionen von Luftfahrzeugbetreibern“:

„Nach Artikel 55 Absatz 1 der Durchführungsverordnung (EU) 2018/2066 der Kommission ([2]) *gelten als Kleinemittenten Luftfahrzeugbetreiber, die in drei aufeinanderfolgenden Viermonatszeiträumen weniger als 243 Flüge je Berichtszeitraum durchführen, sowie Luftfahrzeugbetreiber, die Flüge mit einer jährlichen Gesamtemission von weniger als 25 000 Tonnen CO_2 durchführen. [Mitgliedstaat] teilt der ICAO mit, dass Luftfahrzeugbetreiber oberhalb der Schwelle für Kleinemittenten Methode A oder Methode B als Methode für das Monitoring des Kraftstoffverbrauchs anwenden müssen.*

([2]) Durchführungsverordnung (EU) 2018/2066 der Kommission vom 19. Dezember 2018 über die Überwachung von und die Berichterstattung über Treibhausgasemissionen gemäß der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 601/2012 der Kommission (ABl. EU L 334 vom 31.12.2018, S. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2018/2066/oj).“

„[Mitgliedstaat] teilt der ICAO mit, dass gemäß der Durchführungsverordnung (EU) 2018/2066 Luftfahrzeugbetreiber die gewählte Methode für das Monitoring des Kraftstoffverbrauchs für alle von ihnen gemeldeten Flüge anwenden müssen, auch für internationale Flüge, die keinen Kompensationspflichten unterliegen.“

„[Mitgliedstaat] teilt der ICAO mit, dass gemäß der Richtlinie 2003/87/EG Luftfahrzeugbetreiber, die die Anforderungen der Nummern 2.1.1 und 2.1.3 von Anhang 16 Band IV des Abkommens von Chicago erfüllen, nicht als neuer Marktteilnehmer gelten und keine Kleinemittenten sind, seit dem 1. Januar 2021 erstmals direkt eine Methode für das Monitoring des Kraftstoffverbrauchs anwenden müssen.“

Dieser Unterschied muss im EFOD-System als Unterschied der Kategorie A — „Strenger als die ICAO-Richtlinie oder Empfehlung (SARP) oder darüber hinausgehend“, jedoch nicht als „Signifikanter Unterschied“ gekennzeichnet werden.

(6) Jeder Mitgliedstaat teilt die Unterschiede in diesem Artikel spätestens zwei Monate nach Inkrafttreten dieses Beschlusses mit und unterrichtet die Kommission entsprechend darüber.

Artikel 3

Dieser Beschluss tritt am Tag seiner Annahme in Kraft.

Geschehen zu Luxemburg am 10. Oktober 2025.

Im Namen des Rates

Die Präsidentin

S. LOSE