

**Antwort****der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Birgit Homburger, Angelika Brunkhorst, Michael Kauch, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
– Drucksache 15/4442 –**

**Kostensenkungspotentiale durch Nutzung der flexiblen Mechanismen im Rahmen der internationalen klimapolitischen Aktivitäten der Bundesregierung****Vorbemerkung der Fragesteller**

Bereits im Vorfeld einer Ratifizierung durch die nationalen Parlamente sieht das Kyotoprotokoll seit Jahresende 2000 die Möglichkeit vor, im Ausland erzielte Emissionsminderungen mit Blick auf eine Anrechnung bei den jeweils eigenen Reduktionsverpflichtungen dokumentieren und zertifizieren zu lassen. Um in diesem Sinne klimapolitisch relevante Investitionsprojekte zu ermöglichen, müssen sich Gast- und Investorland in im Vorfeld über zentrale Aspekte der Durchführung entsprechender Projekte in bilateralen Rahmenübereinkommen bzw. in konkreten projektbezogenen bilateralen Vereinbarungen verständigen. Die Vereinbarungen enthalten ggf. zusätzliche landesspezifische Vorgaben über die zuständigen Behörden in beiden Ländern und über das einzuhaltende Procedere bei Projektvalidierung, -durchführung und -überwachung sowie hinsichtlich der Verteilung von Emissionsminderungen bzw. der Ausstellung von Zertifikaten.

Nachdem die erheblichen Potentiale der projektbezogenen Kyotomechanismen zur Kostensenkung der internationalen Klimapolitik auch im Deutschen Bundestag regelmäßig Bestandteil klimapolitischer Erörterungen sind, hat der Europäische Dachverband der Arbeitgeber- und Industrieverbände UNICE (Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe) anlässlich der Präsentation einer von ihm in Auftrag gegebenen Studie eines dänischen Beratungsunternehmens über die Auswirkungen der Klimapolitik der EU auf die europäische Wirtschaft die Thematik erneut aufgegriffen. Die Studie untersucht Kostenaspekte der internationalen Klimapolitik und leitet aus den Ergebnissen unter anderem die zentrale Forderung ab, den Unternehmen in Europa einen besseren Zugang zu Emissionsrechten aus Klimaschutzprojekten in Transformationsstaaten (Joint Implementation, JI) sowie in Schwellen- und Entwicklungsländern (Clean Development Mechanism, CDM) zu ermöglichen.

### Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung begrüßt die allgemein positive Grundeinstellung des gesamten Deutschen Bundestages zur Notwendigkeit einer anspruchsvollen nationalen Klimaschutzpolitik und zur Nutzung der flexiblen Kyotomechanismen. Bereits in ihrem Beschluss über das deutsche Klimaschutzprogramm am 18. Oktober 2000 hat die Bundesregierung die Bedeutung der Kyotomechanismen, insbesondere der projektbezogenen Instrumente Clean Development Mechanism (CDM) und Joint Implementation (JI) hervorgehoben und die Notwendigkeit der Schaffung der Voraussetzungen für die Nutzung dieser Instrumente in Deutschland und durch deutsche Unternehmen unterstrichen. Die Bundesregierung hat sich auf dieser Grundlage mit großem Nachdruck für die Möglichkeit zur Nutzung von CDM/JI-Emissionsgutschriften im Europäischen Emissionshandelsystem eingesetzt. Mit der Veröffentlichung der CDM/JI-Ergänzungsrichtlinie für den EU-Emissionshandel (Richtlinie 2004/101/EG) am 13. November 2004 im Europäischen Amtsblatt stehen der Bundesrepublik Deutschland nun 12 Monate zur Umsetzung dieser Richtlinie zur Verfügung. Die Umsetzung der EU-Richtlinie wird auf gesetzlicher Grundlage erfolgen, wobei sowohl die nationalen Regelungen zur Nutzung von CDM und JI als auch die Regeln für den Umtausch der Emissionsgutschriften aus diesen Projekten in EU-Emissionszertifikate geregelt werden. Die Festlegung der anlagenbezogenen Obergrenze zur Nutzung von Emissionsgutschriften aus CDM und JI wird im Zuteilungsgesetz 2008 für die Periode 2008/12 vorgenommen.

Bilaterale Vereinbarungen zur Durchführung von CDM- und JI-Projekten – sei es als gemeinsames Memorandum oder als vertragliche Vereinbarung – sind aus der Sicht der Bundesregierung ein geeignetes Instrument, um eine politische Basis für die zwischenstaatliche Durchführung von CDM- und JI-Projekten zu schaffen und die Umsetzung zu erleichtern und abzusichern. Anders als die vom Kyotoprotokoll und den Vereinbarungen von Marrakesch vorgesehenen „Letters of Approval“ der beteiligten Länder, die Genehmigungscharakter haben, besteht für die bilateralen Vereinbarungen zwar keine rechtliche Notwendigkeit. Sie können jedoch insbesondere dort wo die Mitwirkung der Gastlandregierungen Voraussetzung für den Zertifikatetransfer ist, einen geeigneten Rechtsrahmen und Interessenausgleich schaffen. Dabei bilden bilaterale Vereinbarungen jedoch keinen Ersatz für den Abschluss projektspezifischer Zertifikatlieferverträge, den sog. ERPAs (Emission Reductions Purchase Agreement), die in der Regel von Unternehmen oder Fonds abgeschlossen werden, sondern sollen für diese einen verlässlichen Rahmen setzen.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass steuerfinanzierte Ankaufprogramme von Emissionszertifikaten aus CDM- und JI-Projekten für die Erreichung des deutschen Klimaschutzziels während der ersten Verpflichtungsperiode des Kyotoprotokolls (2008/12) nach gegenwärtiger Lage nicht erforderlich sind.

Dennoch hält die Bundesregierung die Nutzung von CDM und JI durch die Wirtschaft sowohl aus klimapolitischen als auch aus ökonomischen Gründen für geboten. Bereits das nationale Klimaschutzprogramm vom 18. Oktober 2000 enthält den Auftrag, die Einrichtung eines deutschen Klimaschutzfonds zu prüfen. Mit der Einrichtung des Klimaschutzfonds bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) ist dies in 2004 realisiert worden. Die Bundesregierung strebt hieran eine eigene Beteiligung von bis zu 8 Mio. Euro aus dem Exportfördertitel des BMWA für erneuerbare Energien an.

1. Ist der Bundesregierung die eingangs genannte Studie bekannt, und wenn ja, wie bewertet die Bundesregierung die eingangs sowie dort im einzelnen dargelegten Ergebnisse und Schlussfolgerungen?

Die Studie ist der Bundesregierung bekannt. Die Studie unterstreicht die bereits aus zahlreichen anderen Studien bekannte ökonomische Bedeutung der Kyoto-mechanismen für die kostengünstige Verwirklichung der mit der Ratifizierung des Kyoto-Protokolls völkerrechtlich verbindlichen Treibhausgasreduktionsziele. Die Bundesregierung kommentiert nicht die Ergebnisse von durch Dritte in Auftrag gegebenen Studien.

2. Welche konkreten Maßnahmen hat die Bundesregierung bisher unternommen, um Unternehmen in Deutschland einen besseren Zugang zu Emissionsrechten aus JI- und CDM-Klimaschutzprojekten zu ermöglichen?

Die Bundesregierung sieht ihre Aufgabe in der Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen für die Nutzung der projektbezogenen Kyotomechanismen durch Unternehmen. Die Bundesregierung hat ihre Aktivitäten zur Nutzung von CDM und JI seit den Beschlüssen der 7. Vertragsstaatenkonferenz der VN-Klimarahmenkonvention in Marrakesch 2001 deutlich verstärkt und die Durchführung von Projekten von Beginn an mit verschiedenen Maßnahmen unterstützt. Hier sind insbesondere die umfassenden bilateralen Aktivitäten des BMZ im Rahmen des Klimapolitischen Aktionsprogramms (CAP, Climate Action Program), das über die GTZ im Bereich des Kapazitätsaufbaus für die Nutzung von CDM in den Entwicklungsländern abgewickelt wird sowie die Aktivitäten des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) zur Schaffung der organisatorischen und verfahrenstechnischen Voraussetzungen im Rahmen der Joint Implementation Koordinierungsstelle (JIKO), die eine Projektbetreuung bereits vor der Beschlussfassung in Marrakesch sicherstellte, zu nennen. Die JIKO berät bereits seit Jahren Unternehmen bei der Entwicklung von CDM- und JI-Projekten und pflegt die Kontakte mit den Gastländern. Das BMU wird diese bewährten Aktivitäten der mittlerweile deutlich gestiegenen Nachfrage anpassen und auf die nunmehr aktuellen Fragestellungen ausdehnen. In diesem Zusammenhang hat das BMU Unterstützungsangebote für Unternehmen entwickelt, die unabhängig von den Aspekten des Projektgenehmigungsverfahrens, die Nutzung von CDM und JI erleichtern sollen. Hier sind insbesondere die Kurzdokumentation und der Kurz-Check von Projektideen sowie der Leitfaden für CDM- und JI-Projekte zu nennen. Derzeit entwickelt das BMU eine CDM/JI-Datenbank, die sowohl in der Öffentlichkeit zur Transparenz der Projekte als auch durch das Abbilden von guten Projekterfahrungen („best practice“) zur Senkung der Transaktionskosten beitragen soll. Der in der Frage angesprochene Zugang zu Emissionsrechten aus CDM- und JI-Projekten wird durch die Einrichtung des KfW Klimaschutzfonds, der im Juni 2004 die erste Ausschreibung für CDM-Projekte vorgenommen hat, hergestellt. Die Unternehmen, die nicht eigenständig Emissionszertifikate aus CDM- und/oder JI-Projekten generieren wollen oder können, können durch entsprechende Vereinbarungen mit der KfW Zertifikate erwerben. Die Bundesregierung geht davon aus, dass der Erfolg des KfW Klimaschutzfonds ganz maßgeblich von der Nachfrage abhängt, die von der deutschen Wirtschaft artikuliert wird. Selbstverständlich steht dieses Instrument auch ausländischen Nachfragern offen. Die Ergebnisse der ersten Ausschreibungsrunde, die Ende Oktober 2004 abgeschlossen wurde, zeigt eindeutig, dass das Angebot der KfW nicht nur in Deutschland selbst, sondern weltweit angenommen worden ist. Die KfW hat daraufhin die Abgabephase bis zum 31. März 2005 verlängert und die Möglichkeit geschaffen, sowohl CDM- als auch bereits JI-Projektvorschläge einzureichen. Die Bundesregierung unterstreicht, dass Deutschland damit die erste Kyoto-Vertragspartei ist, die

einen CDM/JI-Fonds für den Unternehmenssektor – im Unterschied zu den staatlichen Ankaufprogrammen anderer Vertragsparteien – anbietet. Darüber hinaus beteiligt sich das BMWA im Rahmen der Ostseeraumenergiekooperation BASREC und deren Pilotregion für flexible Kyotomechanismen mit 5 Mio. Euro an einem gemeinsamen Klimaschutzfonds mit den nordischen Ländern (Gesamtvolumen 15 Mio. Euro, offen für Beteiligung privater Einzahler). Ziel der Beteiligungen des Bundes ist auch, das Potential der Projektmechanismen für zusätzliche Energietechnologieexporte zu erschließen.

3. Gedenkt die Bundesregierung, die Verpflichtungen Deutschlands zur Reduktion von Treibhausgasen anteilig auch unter Nutzung der flexiblen Kyotomechanismen (JI und CDM) zu erfüllen, und wie ist der Stand der Vorbereitungen zur Umsetzung der „Linking Directive“ in Deutschland, welche die Nutzung der projektbezogenen Mechanismen des Kyoto-Protokolls im Rahmen des europäischen Emissionshandels sicherstellt?

Die Bundesregierung hat sich von Beginn der Verhandlungen zur Einführung eines Emissionshandelssystems in der Europäischen Union dafür ausgesprochen, auch die Nutzung von Emissionsgutschriften aus den projektbezogenen Kyotomechanismen, also zertifizierte Emissionsreduktionen (CERs) aus dem CDM und Emissionsreduktionseinheiten (ERUs) aus JI zu ermöglichen. Mit der Veröffentlichung der Richtlinie 2004/101/EG ist diese Möglichkeit nun verbindliches EU-Recht geworden und ist innerhalb der nächsten 12 Monate in nationales Recht der EU-Mitgliedstaaten umzusetzen. Die Bundesregierung hat die nationale Umsetzung der Richtlinie 2004/101/EG frühzeitig vorbereitet. Die Bundesregierung geht davon aus, dass das CDM/JI-Gesetz in diesem Jahr in Kraft treten kann. Die Nutzung von CERs und ERUs wird den Unternehmen dadurch in Deutschland im Rahmen des EU-Emissionshandelssystems möglich werden. Die Frage steuerfinanzierter Ankaufprogramme zur Erfüllung des deutschen Klimaschutzziels stellt sich angesichts der bereits erreichten Emissionsminderung von 19 Prozent gegenüber der Kyoto-Reduktionsverpflichtung von 21 Prozent gegenwärtig nicht.

4. Wenn ja, in welchem relativen und absoluten Umfang gedenkt die Bundesregierung dies zu tun und mit genau welchen Partnerländern hat die Bundesregierung bisher entsprechende Verhandlungen mit jeweils welchem konkreten Ergebnis geführt und mit welchen Ländern gedenkt die Bundesregierung in Zukunft entsprechende Verhandlungen zu führen?

Die Frage nach dem Umfang der Nutzung der projektbezogenen Kyotomechanismen ist in der Antwort auf die Frage 3 und die Frage nach Gesprächen über den Abschluss bilateraler Vereinbarungen in der Antwort auf die Frage 5 beantwortet worden. Grundsätzlich ist ferner darauf hinzuweisen, dass die Bundesregierung prinzipiell zum Abschluss bilateraler Vereinbarungen mit allen potenziellen CDM- und JI-Gastländern bereit ist, in denen verbindliche Projektaktivitäten vorliegen bzw. angestrebt werden.

5. Mit welchen Partnerländern innerhalb und außerhalb der Europäischen Union hat die Bundesregierung bisher bilaterale Rahmenabkommen und/oder projektbezogene bilaterale Vereinbarungen abgeschlossen und wie ist ggf. der genaue Stand der Vorbereitungen für den Abschluss welcher konkreten Vereinbarungen mit welchen Ländern?

Die Bundesregierung führt derzeit mit ca. zwei Dutzend Vertragsstaaten des Kyotoprotokolls Gespräche zum Abschluss bilateraler Vereinbarungen zur gemeinsamen Nutzung der projektbezogenen Kyotomechanismen CDM und JI. Bisher wurde mit deutscher Beteiligung das multilaterale Testing Ground Agreement für die Pilotregion im Ostseeraum abgeschlossen (s. Antwort zu Frage 2), das allen interessierten Projektbeteiligten der Ostseestaaten für die Durchführung von Projekten zur Verfügung steht. Von den potentiellen Gastländern haben Estland, Lettland, Litauen und Polen unterzeichnet, für Russland ist mit der Kyotoratifizierung der Weg hierzu jetzt ebenfalls frei. Mit Blick auf den aktuellen Stand der bilateralen Verhandlungen befinden sich überdies die Gespräche mit Bulgarien und Mexiko in einem bereits sehr fortgeschrittenen Abstimmungsstadium. Die Bundesregierung geht davon aus, dass im Verlauf des Jahres 2005 eine Reihe bilateraler Vereinbarungen abgeschlossen werden können.

6. Plant die Bundesregierung für die Zeit bis 2007 bzw. ab 2008 eine Mengenbegrenzung für den Anteil projektgenerierter Rechte, und wenn ja, auf welchen Anteil soll diese Mengenbegrenzung lauten?

Die Richtlinie 2004/101/EG sieht in der ersten Handelsperiode 2005 bis 2007 des EU-Emissionshandels keine Mengenbegrenzung für die Nutzung von CERs vor. ERUs, Zertifikate aus JI-Projekten, können aufgrund der Beschlüsse der 7. Vertragsstaatenkonferenz der Klimarahmenkonvention erst ab 2008 generiert werden. Die Bundesregierung wird die Frage der Mengenbegrenzung im Zuteilungsgesetz für die zweite EU-Emissionshandelsperiode regeln.

7. Welche Überlegungen begründen angesichts der eingangs geschilderten Sachverhalte die bisher zögerliche Nutzung der flexiblen Kyotomechanismen durch die deutsche Bundesregierung?

Die Bundesregierung sieht keine Grundlage für eine solche Aussage. In den Antworten zu den bisherigen Fragen wird deutlich,

- a) dass die Voraussetzungen für eine direkte Nutzung der projektbezogenen Kyotomechanismen durch deutsche Unternehmen seit den für diesen Fragenkreis entscheidenden Beschlüssen der 7. Vertragsstaatenkonferenz in Marrakesch geschaffen wurden,
- b) dass sich die Bundesregierung erfolgreich für die Nutzung von CDM und JI im EU-Emissionshandel eingesetzt hat und
- c) dass die Umsetzung der RL 2004/101/EG in nationales Recht erfolgt sein wird.
- d) Darüber hinaus bietet der KfW Klimaschutzfonds, der auf Initiative der Bundesregierung geschaffen worden ist, Unternehmen einen unbürokratischen und risikofreien Erwerb von Emissionszertifikaten.

8. Zwischen genau welchen Partnerländern des Kyotoprotokolls existieren mit jeweils welchen Ländern derzeit bilaterale Rahmenabkommen und/oder projektbezogene bilaterale Vereinbarungen im eingangs genannten Sinne?

Die Bundesregierung informiert sich ständig über die Aktivitäten anderer Vertragsstaaten des Kyotoprotokolls. Nach den Informationen, die der Bundesregierung derzeit vorliegen, haben Länder wie zum Beispiel Dänemark, Kanada, Niederlande und Österreich in den letzten Jahren derartige Rahmenabkommen geschlossen. In jüngster Zeit sind auch Aktivitäten aus Belgien, Italien, Frankreich und Spanien bekannt geworden.

Adressaten waren etwa die Volksrepublik China, Indien, Costa Rica, Bulgarien, Brasilien, Argentinien, Rumänien, Ungarn, Polen, die Ukraine, Russland.



