

ESV

Umwelt- und Technikrecht

Schriftenreihe des Instituts für Umwelt- und Technikrecht
der Universität Trier

Herausgegeben von
Prof. Dr. Reinhard Hendler
Prof. Dr. Peter Marburger
Prof. Dr. Peter Reiff und
Prof. Dr. Meinhard Schröder

UTR Band 105

Die projektbezogenen Mechanismen des Kyoto-Protokolls

Clean Development Mechanism und Joint Implementation –
Einbeziehung in das europäische Emissionshandelssystem
und nationale Umsetzung

Von Dr. Anne Stratmann

ERICH SCHMIDT VERLAG

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Weitere Informationen zu diesem Titel finden Sie im Internet unter
ESV.info/978 3 503 12954 6

ISBN 978 3 503 12954 6
ISSN 0933-6494

Alle Rechte vorbehalten

© Erich Schmidt Verlag GmbH & Co. KG, Berlin 2011
www.ESV.info

Dieses Papier erfüllt die Frankfurter Forderungen der Deutschen Bibliothek und der Gesellschaft für das Buch bezüglich der Alterungsbeständigkeit und entspricht sowohl den strengen Bestimmungen der US Norm Ansi/Niso Z 39.48-1992 als auch der ISO-Norm 9706

Druck: Difo-Druck, Bamberg

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2010 vom Fachbereich Rechtswissenschaft der Universität Trier als Dissertation angenommen. Sie befindet sich auf dem Stand Frühjahr 2010.

Herzlich danke ich zunächst meinem Doktorvater Herrn Prof. Meinhard Schröder für die Betreuung dieser Arbeit, seine stetige Bereitschaft zur fachlichen Diskussion sowie seine wertvollen Anregungen und Ratschläge. Danken möchte ich auch Prof. Dr. Reinhard Hendler für die Übernahme des Zweitgutachtens.

Zudem danke ich den Direktoren des IUTR Prof. Dr. Reinhard Hendler, Prof. Dr. Peter Marburger, Prof. Dr. Peter Reiff sowie Prof. Dr. Meinhard Schröder für die Aufnahme meiner Arbeit in die Schriftenreihe Umwelt- und Technikrecht.

Bedanken möchte ich mich außerdem bei meiner Familie und meinen Freunden, die mir während der Erstellung dieser Arbeit stets zur Seite standen.

Von ganzem Herzen danke ich schließlich meinen Eltern, die mich auf meinem gesamten Ausbildungsweg immer vorbehaltlos ermutigt und unterstützt haben. Ihnen ist diese Arbeit gewidmet.

Berlin, im Juli 2010

Anne Stratmann

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	5
Inhaltsverzeichnis	7
Abkürzungsverzeichnis.....	15
Einleitung.....	19
I. Ausgangslage.....	19
II. Gang der Untersuchung.....	20
A. Völkerrechtlicher Hintergrund.....	21
I. United Nations Framework Convention	21
1. Zentrale Inhalte der Klimarahmenkonvention.....	22
2. Weitere Entwicklungen unter der Klimarahmenkonvention.....	23
II. Kyoto-Protokoll.....	26
1. Flexible Mechanismen.....	28
2. AIJ-Pilotphase.....	30
3. Joint Implementation	31
a) Verwendungsmöglichkeiten für Emissionsreduktionseinheiten... 31	
b) Teilnehmerkreis	32
c) Durchführung von JI-Projekten	34
aa) Teilnahmevoraussetzungen	34
bb) Projektverlauf	35
(1) Projektverlauf bei JI-Track 1	35
(2) Projektverlauf bei JI-Track 2	36
(a) Die Projektdokumentation (PDD)	36
(b) Referenzszenario.....	36
(c) Das Kriterium der Zusätzlichkeit.....	37
(3) Ablauf eines JI-Projekts bei Track 2	37
(a) Aufstellung und Annahme des PDD.....	38
(b) Bericht über entstandene Emissionsreduktionen.....	38
(c) Vertrauliche Informationen.....	39
(4) Aufsicht über die sachverständigen Stellen.....	40
d) Die Rechtsträger als Teilnehmer.....	41
e) Reserve.....	44
f) Überwachung/ Berichtspflichten	44
g) Kleinprojekte.....	46
h) Institutionelle Struktur der JI	46

4.	Clean Development Mechanism.....	47
a)	Wesentliche Unterschiede zur Joint Implementation	48
b)	Vorteile für die beteiligten Entwicklungsländer.....	49
c)	Vorteile für die beteiligten Industriestaaten.....	50
d)	Durchführung von CDM-Projekten	50
aa)	Teilnahmevoraussetzungen	50
(1)	Voraussetzungen für Gastgeberstaaten.....	50
(2)	Voraussetzungen für Investorstaaten.....	51
bb)	PDD	53
cc)	Das Kriterium der Zusätzlichkeit	53
dd)	Berichtspflichten.....	53
ee)	Rechtsträger	54
ff)	Ablauf eines CDM-Projektes	56
(1)	Validierung und Registrierung	57
(2)	Verifizierung und Zertifizierung.....	58
(3)	Ausstellung von CER und weitere Prüfung.....	59
e)	Anrechnungszeitraum.....	60
f)	Register.....	61
g)	Institutionelle Struktur des CDM	62
h)	Zertifikate	63
i)	Unilaterale Projekte.....	63
j)	Das vereinfachte Verfahren für Kleinprojekte.....	64
k)	Spannungsverhältnis zwischen den drei Zielen des Art. 12 Abs. 2 KP.....	65
5.	Weitere Kriterien für CDM und JI	65
6.	Festlegung einer gemeinsamen Obergrenze für alle drei Kyoto- Mechanismen/ Supplementarity	66
7.	Kosten und Erlöse der Mechanismen.....	67
8.	Das System der Erfüllungskontrolle nach Art. 18 KP	68
III.	Kritikpunkte bei CDM und JI	70
1.	Das Problem der Zusätzlichkeit bei JI und CDM.....	70
a)	Die Zusätzlichkeit bei JI-Projekten.....	70
aa)	Zusätzlichkeit der Emissionsreduktionen.....	70
bb)	Zusätzlichkeit der finanziellen Mittel.....	72
cc)	Vergleichbarkeit der Zertifikate bei JI-Track 1.....	73
dd)	Höhere Anforderungen bei JI-Track 2	75
b)	Die Zusätzlichkeit bei CDM-Projekten	75
aa)	Zusätzlichkeit der Emissionsreduktionen.....	75
bb)	Zusätzlichkeit der finanziellen Mittel.....	78
cc)	Bestehende Schwierigkeiten bei CDM-Projekten.....	79
c)	Lösungs- und Verbesserungsmöglichkeiten für die Bestimmung der Zusätzlichkeit	80
2.	Die Einbeziehung von Senkenprojekten in JI- und CDM-Projekte .	83

a)	Zulässige Senkenprojekte	83
b)	Klimapolitische Grundprobleme.....	84
3.	Das Problem der „heißen Luft“ im Rahmen von JI-Projekten.....	85
4.	Probleme bei der Durchführung von CDM-Projekten	87
a)	Methoden zur Bestimmung des Referenzszenarios und des Monitorings	88
b)	Unabhängige Prüfeinrichtungen	89
c)	Verlagerungseffekte (Leakage).....	91
d)	Kosten	91
e)	Regionale Verteilung von CDM-Projekten	92
f)	Risiken.....	93
g)	HFKW 23-Projekte	94
h)	CO ₂ -Abscheidung und Speicherung	95
aa)	Die Leckagesicherheit von CCS Projekten	96
bb)	Nachhaltige Entwicklung und CCS.....	97
cc)	CCS-Methodologie.....	97
dd)	Nachhaltige Umweltauswirkungen und CCS.....	98
ee)	Die Zukunft von CCS.....	98
IV.	Bewertung und Ausblick	98
B.	Europarechtliche Ausgestaltung.....	105
I.	Allgemeines.....	105
II.	Europäisches Emissionshandelssystem.....	106
III.	Konzeptionelle Unterschiede zwischen internationalem und europäischem Emissionshandelssystem.....	109
1.	„Cap and Trade“ vs. „Baseline and Credit“	109
2.	Unterschiedliche Handelsperioden und divergierender Handelsumfang.....	109
3.	Verschiedene Händler.....	110
4.	Unterschiedliche Ansätze: sektoral und anlagenbezogen.....	110
5.	Unterschiedliche Zertifikate	111
IV.	Verbindung der unterschiedlichen Konzepte	111
1.	Verhältnis der internationalen Vorgaben zum europäischen Emissionshandelssystem	112
2.	Emissionshandelsrichtlinie	113
3.	Die Verbindungsrichtlinie	114
a)	Begriffsbestimmungen	114
b)	Anrechnung von CER und ERU auf die Abgabepflicht.....	114
c)	Regelungen zu CER und ERU in der Emissionshandelsrichtlinie und der Verbindungsrichtlinie.....	116
d)	Obergrenze für die Nutzung von ERU und CER.....	117
aa)	Vorgaben der Verbindungsrichtlinie	117
bb)	Bestimmung einer Obergrenze durch die Kommission	118

cc)	Beachtung des Supplementarity Kriteriums unter drei Aspekten.....	120
dd)	Aufgabe der Mitgliedstaaten	121
e)	Verfahren der Integration.....	121
aa)	Verfahren in der ersten und zweiten Handelsperiode	121
bb)	Bestimmungen der Registerverordnung.....	122
(1)	Geltende Bestimmungen.....	123
(2)	Zukünftige Regelungen.....	123
f)	Ausnahmen der Einbeziehung	123
g)	Projektmaßnahmen.....	125
aa)	Acquis Communautaire	125
bb)	Vermeidung einer doppelten Erfassung	126
cc)	Teilnahme von privaten oder öffentlichen Stellen	128
dd)	Wasserkraftwerke	129
h)	Zugang zu Informationen.....	130
i)	Zuständige Behörde	130
j)	Berichterstattung	130
k)	Unterstützung des Aufbaus von Kapazitäten.....	131
l)	Überprüfung und weitere Entwicklung.....	132
m)	Anerkennung von Zertifikaten aus Staaten, die das Kyoto-Protokoll nicht ratifiziert haben.....	134
4.	Schaffung einer Verbindung zwischen dem europäischen Emissionshandelssystem und den projektbezogenen Mechanismen für die dritte Handelsperiode nach dem Jahre 2012.....	134
5.	Neue EU-Richtlinie zum Emissionshandel	136
a)	Nutzung von CER und ERU vor Inkrafttreten eines internationalen Klimaschutzübereinkommens	138
aa)	Bis zum Jahre 2012 nicht genutzte CER und ERU	139
bb)	Nach dem Jahr 2012 generierte aber aus vor dem Jahr 2013 anerkannten Projekten stammende CER und ERU.....	140
cc)	Neue CDM-Projekte ab dem Jahr 2013	140
dd)	Abkommen mit Drittländern	141
ee)	Weitere Nutzungskontingente	143
ff)	Beschränkung der Verwendung bestimmter Gutschriften..	144
gg)	Emissionsgutschriften aus Projekten in anderen Sektoren..	145
b)	Nutzung von CER und ERU bei Inkrafttreten eines internationalen Klimaschutzübereinkommens	145
c)	Maßnahmen im Fall übermäßiger Preisschwankungen	148
d)	Senken	148
e)	Keine Zertifikate aus Nuklearanlagen im europäischen Emissionshandelssystem	150
f)	Buchungen zwischen den Registern	151
g)	Carbon Capture and Storage (CCS).....	152

aa)	CCS als JI-Projekt?.....	153
bb)	CCS als CDM-Projekt?	153
cc)	Haftungsfragen	154
6.	Nationale Ausgleichsprojekte.....	155
7.	Freiwillige CO ₂ Märkte	157
V.	Kritikpunkte.....	157
1.	Zusätzlichkeit und Umweltwirksamkeit.....	157
2.	Qualitätsanforderungen an Projekte	158
a)	Gold Standard	159
b)	Beschränkung auf „Höchstqualitätsprojekte“	161
3.	„Heiße Luft“	163
4.	Umfang der Nutzung von CER und ERU	164
5.	Nutzen für den Klimaschutz	166
6.	Erhöhung der zulässigen Gesamtemissionsmenge.....	167
7.	Verbindung zum International Transaction Log	167
VI.	Bewertung und Ausblick	168
C.	Nationale Ebene	171
I.	ProMechG.....	172
1.	JI – Track 1/Track 2.....	173
a)	Projektstätigkeiten außerhalb des Bundesgebiets.....	173
aa)	Zustimmung/Letter of Approval.....	174
(1)	Zusätzlichkeit und nachteilige Umweltauswirkungen....	175
(2)	Sachverständige Stellen	175
(3)	Rechtsnatur und Rechtsschutzmöglichkeit.....	176
bb)	Letter of Endorsement	176
(1)	Voraussetzungen	177
(2)	Rechtsnatur und Rechtsschutz	178
(a)	Fehlende Verwaltungsakt-Qualität	178
(b)	LoE als Wissenserklärung	179
(c)	Rechtsschutz	179
(d)	Schadenersatz bei unrichtigem LoE	180
cc)	PDD	180
dd)	Gemeinsamer europäischer Besitzstand.....	181
ee)	Verifizierung.....	182
ff)	Laufzeit.....	182
gg)	Versagungsgründe	183
hh)	Überprüfung der Verifizierung.....	184
ii)	Vereinfachte Anforderungen für Kleinprojekte.....	185
jj)	Bestätigung des Eingangs und zusätzliche Unterlagen.....	185
kk)	Ausstellung der Zertifikate	185
ll)	Zusammenfassung des Ablaufs.....	185
b)	Projektstätigkeiten im Bundesgebiet	186

aa)	Zustimmung/Letter of Approval.....	186
(1)	Doppelförderung	186
(2)	Finanzielle Zusätzlichkeit	188
(3)	Erste Rechtsprechung	189
(4)	Eigene Prüfkompetenz.....	190
bb)	Letter of Endorsement (LoE).....	191
cc)	PDD	191
dd)	Laufzeit.....	191
ee)	Versagungsgründe	192
ff)	Kleinprojekte.....	193
gg)	Veröffentlichung von Informationen.....	193
hh)	Umfang der Zustimmung nach § 5 Abs. 1 ProMechG.....	193
ii)	Registrierung von Projektstätigkeiten	194
jj)	Entscheidungsfrist.....	194
kk)	Verifizierungsbericht.....	195
(1)	Voraussetzungen für die Erstellung eines Verifizierungsberichts	195
(2)	Ausschluss einer doppelten Begünstigung	195
(3)	Möglichkeit der Stellungnahme.....	196
(4)	Bestätigung des Verifizierungsberichts	196
ll)	Ausstellung/Übertragung der Zertifikate	197
c)	Sachverständige Stellen	197
2.	CDM	198
a)	LoE.....	199
b)	LoA	199
c)	Versagungsgründe.....	201
d)	Kleinprojekte.....	202
e)	Anforderungen an das PDD	202
f)	Umweltverträglichkeitsprüfung	202
g)	Ermächtigung	203
h)	Überprüfung durch den Exekutivrat	204
3.	Gemeinsame Vorschriften des ProMechG für JI und CDM	205
a)	Zuständige Behörde	205
b)	Projekträger	205
c)	Benennung eines Bevollmächtigten.....	207
d)	Mengenbeobachtungen	207
e)	Elektrizität aus Wasserkraft	209
f)	Kosten	210
g)	Verordnungsermächtigungen	211
h)	Bußgeldvorschriften.....	211
II.	Weitere relevante Rechtsgrundlagen.....	212
1.	TEHG.....	212
2.	NAP 2012	214

3.	Zuteilungsgesetz 2012	215
III.	Kritikpunkte	216
1.	Verwaltungsaufwand	216
2.	Kritische Prüfung der DEHSt	217
3.	Nationale Ausgleichsprojekte	217
4.	Senken.....	218
IV.	Bewertung und Ausblick	220
	Zusammenfassung in Thesen.....	223
	Literaturverzeichnis	227
	Stichwortverzeichnis.....	235