

Markus Ehrmann, Scholtka & Partner Rechtsanwälte, Berlin Die Nutzung von CDM im europäischen Emissionshandel nach 2013

Das System des Emissionshandels ist jüngst durch zwei Richtlinien geändert worden. Zunächst wurde durch die Richtlinie 2008/101/EG der Luftverkehr in den Emissionshandel einbezogen. Danach unterfallen bereits ab dem 1. Januar 2012 alle Flüge innerhalb der EU sowie von und nach Europa dem Emissionshandel. Von größerer Bedeutung sind die Änderungen für die dritte Zuteilungsperiode 2013 bis 2020 durch die Richtlinie 2009/29/EG. Diese wurde im Rahmen des Klima- und Energiepakets der EU verabschiedet und ist bis Ende 2012 umzusetzen.



Markus Ehrmann ist Experte für Emissionshandel.

Die Richtlinie 2009/29/EG nimmt wesentliche Änderungen des Systems des Emissionshandels für die dritte Zuteilungsperiode 2013 bis 2020 vor. Diese Regelungen wiederum sind eingebettet in das internationale Klimaschutzregime. Daher ergeben sich aus dem Scheitern des Kopenhagener Gipfels auch Auswirkungen für das System des Emissionshandels.

Nutzung von CDM und JI und deren Fortführung ab 2013

Wesentliches Strukturelement der neuen Richtlinie ist das Prinzip der Harmonisierung und Vereinheitlichung auf europäischer Ebene: So wurde nicht nur eine einheitliche europaweite Obergrenze festgelegt sondern auch einheitliche Allokationsmethoden. Als Grundprinzip der Allokation gilt nun die Versteigerung für Stromerzeuger, eine kostenfreie Zuteilung erfolgt nur noch ausnahmsweise. Bei einer Untersuchung der Auswirkungen von Kopenhagen auf das Europäische Emissionshandelssystem ist schließlich die Verknüpfung dieses Systems mit den beiden internationalen projektbezogenen Mechanismen CDM und JI und deren Fortführung ab 2013 von wesentlicher Bedeutung.

Das Kyoto-Protokoll sieht an flexiblen Mechanismen zunächst selbst den Emissionshandel vor. Dieser ist jedoch streng zu unterscheiden von dem oben erörterten unternehmensbezogenen europäischen Emissi-

onshandelssystem. Der europäische Emissionshandel bezieht sich auf den Handel von Emissionsberechtigungen zwischen Unternehmen, während im internationalen Emissionshandel nach dem Kyoto-Protokoll allein Staaten mit Emissionsberechtigungen handeln können. Neben dem Emissionshandel sieht das Kyoto-Protokoll an flexiblen Instrumenten weiterhin die beiden projektbezogenen Mechanismen vor.

Durch diese können mit der Durchführung konkreter Projekte zur Emissionsminderung in internationaler Zusammenarbeit Emissionszertifikate generiert werden. Erfolgt diese internationale Zusammenarbeit zwischen einem Industriestaat und einem Entwicklungsland, so wird der projektbezogene Mechanismus als „Clean Development Mechanism“ (CDM) bezeichnet.

Die Zertifikate, die nach einem umfangreichen Verfahren ausgegeben werden, heißen „zertifizierte Emissionsreduktionen“ (Certified Emission Reductions, CERs). Erfolgt die gemeinsame Projektumsetzung hingegen zwischen zwei Industriestaaten, so heißt der Mechanismus „Joint Implementation“ (JI). Die Zertifikate, die hier generiert werden, werden als „Emissionsreduktionseinheiten“ (Emissions Reduction Units, ERU) bezeichnet.

Die beiden projektbezogenen Mechanismen CDM und JI auf der Grundlage des Kyoto-Protokolls als völkerrechtliches Instrument existieren zunächst unabhängig und eigenstän-

dig vom europäischen Emissionshandelssystem, wie es im Jahre 2003 eingeführt worden ist.

Als weiterer Anreiz für die Nutzung dieser beiden projektbezogenen Mechanismen wurden jedoch bereits im Jahre 2004 durch eine weitere Richtlinie die projektbezogenen Mechanismen mit dem europäischen Emissionshandelssystem verknüpft: CER und ERU können im Verhältnis 1:1 anstelle von europäischen Emissionsberechtigungen eingesetzt werden.

Minderungszertifikate zur Erfüllung der Abgabepflicht nutzen

Diese Richtlinie wurde in Deutschland durch das Projekt-Mechanismen-Gesetz umgesetzt. Es regelt zum einen das Verfahren der Anerkennung von CDM- und JI-Projekten durch deutsche Unternehmen im Ausland und von ausländischen Unternehmen in Deutschland. Zum anderen wurde durch eine Änderung des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes (TEHG) die Möglichkeit geschaffen, CER und ERU zur Erfüllung der Abgabepflicht nach TEHG einzusetzen.

CERs und ERUs können damit unter gewissen qualitativen und quantitativen Voraussetzungen wie EU-Allokances zur Erfüllung der Abgabepflicht eingesetzt werden.

Die Abgabe gemäß § 6 Abs. 1 TEHG wird auch als Kardinalspflicht des Emissionshandels bezeichnet, weil sie quasi die Abrechnung im System darstellt. ►►

► Bis zum Stichtag des 30. Aprils hat jeder Anlagenbetreiber eine Anzahl von Berechtigungen abzugeben, die den durch seine Tätigkeit im vorangegangenen Kalenderjahr verursachten Emissionen entspricht.

Erst durch diese Abrechnung wird ermittelt, ob ein Unternehmen überschüssige Emissionsberechtigungen gegebenenfalls verkaufen kann.

Gemäß § 6 Abs. 1a TEHG konnte in der ersten Zuteilungsperiode die Abgabepflicht gemäß § 6 Abs. 1 TEHG auch durch die Abgabe von CERs erfüllt werden. In der zweiten und den darauffolgenden Zuteilungsperioden kann der verantwortliche Anlagenbetreiber nun gemäß § 6 Abs. 1 b diese Abgabepflicht sowohl durch die Abgabe von CERs als auch von ERUs erfüllen. Qualitativ gelten dabei die Voraussetzungen von § 6 Abs. 1 c TEHG: Die Emissionszertifikate dürfen nicht aus Nuklearanlagen und nicht aus sogenannten „Senken-Projekten“, also aus den Bereichen Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft stammen.

Quantitativ verweist § 6 Abs. 1 b TEHG darauf, dass die Abgabepflicht nur zu der im jeweiligen Zuteilungsgesetz festzulegenden Höchstgrenze durch CERs und ERUs erfüllt werden kann. § 18 des geltenden Zuteilungsgesetzes 2012 (ZuG 2012) sieht vor, dass innerhalb der derzeit laufenden Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 die für eine Anlage abgegebenen CERs und ERUs insgesamt nicht höher sein dürfen als 22% der für die Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 dem Betreiber zugeteilten Menge an Berechtigungen.

Völkerrechtliche Bestimmungen zu CDM und JI laufen 2012 aus

Die Nutzung von CERs und ERUs stellt für die Anlagenbetreiber eine wirtschaftlich günstige Möglichkeit dar, dieser Abgabepflicht nachzukommen, da der Marktpreis für diese beiden Arten von Emissionszertifikaten in den vergangenen Jahren niedriger war als der für europäische Emissionsberechtigungen. Daher stellt sich die Frage, ob und wie CERs und ERUs in Zukunft weiter eingesetzt werden können. Besondere Bedeutung erhält

diese Frage vor dem Hintergrund des Auslaufens des Kyoto-Protokolls Ende 2012, denn damit entfallen auch die Regelungen über den CDM und den JI auf völkerrechtlicher Ebene.

International wurde in den vergangenen Jahren intensiv über die Weiterführung der projektbezogenen Mechanismen verhandelt. Dabei zeichnete sich ab, dass insbesondere der CDM in modifizierter Form weitergeführt werden soll. Diese Verhandlungen kamen aber noch zu keinem Abschluss, so dass bei der Verabschiedung der europäischen Emissionshandels-Richtlinie im Jahre 2008 Regelungen für zwei Varianten gefunden werden mussten: Vor Inkrafttreten eines künftigen internationalen Klimaübereinkommens sieht Art. 11a der Richtlinie grundsätzlich vor, dass die in der Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 nicht verbrauchten „Rest“-Kontingente an CERs und ERUs auch nach 2013 bis zum 31. März 2015 genutzt werden können. Zugleich wurden in Artikel 11a weitere Nutzungskontingente für Neuanlagen, neu in den Anwendungsbereich des Emissionshandels gekommene Sektoren und für den neu in den Emissionshandel einbezogenen Bereich des Flugverkehrs geschaffen. Die „Neuen“ dürfen mindestens 4,5% ihrer verifizierten Emissionen zwischen 2013 und 2020 aus CERs und ERUs decken.

Für die zweite Variante, dass ein internationales Klimaschutzübereinkommen gebilligt wird, sieht Art. 28 der Richtlinie eine Reihe von Anpassungen vor. Jedoch enthält weder die Kopenhagener Vereinbarung Aussagen über die Zukunft von CDM und JI, noch wurde ein internationales Übereinkommen mit Regelungen auch dazu verabschiedet. Damit ist nicht nur die Zukunft von CDM und JI auf völkerrechtlicher Ebene, sondern auch deren Verknüpfung mit dem europäischen Emissionshandelssystem als offen zu bezeichnen.

Der vollständige Artikel „Klimaschutz nach Kopenhagen - Konsequenzen für die europäische Energiepolitik“ kann per Mail an Ehrmann@scholtka-partner.de angefordert werden.

US-Senat

Senator Rockefeller attackiert mit Antrag EPA-Autorität

Der demokratische Senator Jay Rockefeller aus West Virginia setzt sich an die Spitze der nächsten Attacke gegen die Autorität der Environmental Protection Agency (EPA) in Sachen Klimaschutz. Rockefeller will mit seinem Antrag erreichen, dass die EPA zwei Jahre lang nicht gegen Treibhausgasemissionen vorgehen darf. Nach Angaben eines engen Mitarbeiters hat er bereits 52 Senatoren von seinem Vorstoß überzeugt. 60 Stimmen benötigt er, um die Klimaschutzpolitik der EPA ins Wanken zu bringen. Vor kurzem war allerdings die republikanische Senatorin Lisa Murkowski (Alaska) mit ihrer Attacke gegen die EPA mit 47 zu 53 Stimmen gescheitert. Dem Vernehmen nach haben jedoch fünf Demokraten, die gegen Murkowskis Ansinnen stimmten, Rockefellers Entwurf bereits unterschrieben.

Politische Beobachter sehen die Unterstützung für breit angesetzten Klimaschutz im Senat schwinden. Einige Demokraten erwägen mittlerweile, nur die Energieversorger mit einem Klimaschutzgesetz zu erfassen.

Zertifikate

US-Methangasprojekt erhält erste Minderungszertifikate

Der Projektentwickler Biothermica hat von der Climate Action Reserve Minderungszertifikate für ein Methanauffangprojekt in einer Mine in Alabama erhalten. Dabei handelt es sich nach Angaben des Unternehmens um die ersten Climate Reserve Tonnes (CRTs) aus einem Grubengasprojekt in den USA.

Die Demonstrationsanlage habe im ersten Jahr ihres Betriebs 25.931 CRTs generiert. Künftig soll die Quote bei 35.000 Offset Credits pro Jahr liegen. Weitere Anlagen in anderen Minen sollen folgen.

Im Rahmen der Climate Action Reserve sind bislang knapp mehr als 5 Mio CRTs ausgegeben worden.