

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zu dem Protokoll von Kyoto vom 11. Dezember 1997 zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (Kyoto-Protokoll)

A. Problem und Ziel

Die vom Menschen verursachte Klimaänderung und ihre Folgen gefährden weltweit unsere natürlichen Lebensgrundlagen. Es ist daher erforderlich, die Treibhausgasemissionen aus menschlichen Aktivitäten schnellstmöglich und nachhaltig zu verringern.

Mit der Annahme des Protokolls von Kyoto am 11. Dezember 1997 hat die Dritte Konferenz der Vertragsparteien des Klimarahmenübereinkommens der Vereinten Nationen erstmals verbindliche, quantitative Zielvorgaben und flexible Umsetzungsinstrumente für die Reduktion von klimaschädlichen Treibhausgasen beschlossen. Hiermit schafft das Protokoll von Kyoto die völkerrechtlichen Voraussetzungen für die weltweite Reduktion der Treibhausgasemissionen und für eine faire Verantwortungsteilung zwischen den Staaten.

B. Lösung

Zustimmung des Deutschen Bundestages gemäß Artikel 59 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes in Form des vorliegenden Entwurfs eines Bundesgesetzes. Dieser bedarf nicht der Zustimmung des Bundesrates.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Aus der Verpflichtung, die im Protokoll festgelegten Emissionsreduktionsziele zu erfüllen, werden unmittelbar keine zusätzlichen Kosten für die öffentlichen Haushalte verursacht, da die definierten Zielgrößen im Rahmen des nationalen Klimaschutzprogramms liegen. Die Kosten des nationalen Klimaschutzprogramms werden in der Begründung zum Vertragsgesetz dargestellt.

Im Rahmen der politischen Einigung über das Kyoto-Protokoll wurden von der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten sowie Kanada, Island, Neuseeland, Norwegen und der Schweiz für Klimaschutzmaßnahmen in den Entwicklungsländern 410 Mio. US-Dollar jährlich ab 2005 in Aussicht gestellt. Eine Festlegung und Aufteilung dieser Mittel erfolgte bisher nicht.

2. Vollzugsaufwand

Die Kosten für zusätzliche Berichtspflichten, die sich aus dem Kyoto-Protokoll ergeben, können zurzeit noch nicht abgeschätzt werden. Eventuelle Mehrausgaben werden durch Umschichtungen aufgefangen. Weitere Vollzugsaufgaben aus dem Kyoto-Protokoll sind derzeit nicht absehbar.

Die Belastung der Haushalte der Länder und der Gemeinden durch die Umsetzung des Protokolls von Kyoto ist derzeit nicht abschätzbar.

E. Sonstige Kosten

Zusätzliche Kosten für die Wirtschaft bzw. Auswirkungen auf das Preisniveau aufgrund der Erfüllung der Reduktionsverpflichtungen aus dem Kyoto-Protokoll sind gegenwärtig nicht zu erwarten. Mögliche Kosten für die Wirtschaft bzw. Auswirkungen auf das Preisniveau aufgrund der bereits beschlossenen Umsetzung des nationalen Klimaschutzprogramms können zum heutigen Zeitpunkt nicht exakt abgeschätzt werden, da ausreichende zusammenfassende Erkenntnisse zu den erforderlichen Aufwendungen und möglichen Einsparungen noch nicht vorliegen.

Entwurf
Gesetz
zu dem Protokoll von Kyoto vom 11. Dezember 1997
zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen
über Klimaänderungen (Kyoto-Protokoll)

Vom 2002

Der Deutsche Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Dem in New York am 29. April 1998 von der Bundesrepublik Deutschland unterzeichneten Protokoll von Kyoto vom 11. Dezember 1997 zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (BGBl. 1993 II S. 1783) wird zugestimmt. Das Protokoll wird nachstehend mit einer amtlichen deutschen Übersetzung veröffentlicht.

Artikel 2

Die Bundesregierung wird ermächtigt, Änderungen des Protokolls gemäß Artikel 20, soweit sie technischer oder verwaltungsmäßiger Natur sind, sowie gemäß Artikel 18 zu verabschiedende Verfahren und Mechanismen in Bezug auf die Einhaltung des Protokolls und Änderungen gemäß Artikel 21 durch Rechtsverordnung in Kraft zu setzen.

Artikel 3

(1) Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

(2) Der Tag, an dem das Protokoll nach seinem Artikel 25 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft tritt, ist im Bundesgesetzblatt bekannt zu geben.

Begründung zum Vertragsgesetz

Zu Artikel 1

Auf das Protokoll von Kyoto findet Artikel 59 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes Anwendung, da das Protokoll sich, soweit es in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten der Europäischen Union fällt, auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung bezieht.

Zu Artikel 2

Die Verordnungsermächtigung in Artikel 2 sieht vor, dass Änderungen des Protokolls durch Rechtsverordnung der Bundesregierung in Kraft gesetzt werden können, und zwar Änderungen gemäß Artikel 20, soweit sie technischer oder verwaltungsmäßiger Natur sind, sowie gemäß Artikel 18 noch zu verabschiedende Verfahren und Mechanismen in Bezug auf die Einhaltung des Protokolls und Änderungen gemäß Artikel 21.

Artikel 20 enthält ein Verfahren für Änderungen des Protokolls, wonach eine Änderung für solche Vertragsparteien in Kraft gesetzt werden kann, die mit mindestens Dreiviertelmehrheit der auf der Sitzung anwesenden und abstimmenden Vertragsparteien die Änderung beschließen und deren Annahme von mindestens drei Viertel der Vertragsparteien notifiziert wird. Die Ratifikation durch die Vertragsparteien ist Voraussetzung für das Wirksamwerden der Änderung. Sofern es sich um technische oder verwaltungsmäßige Änderungen handelt, ist zur Entlastung des Gesetzgebers von möglicherweise kurzfristig wiederkehrenden Gesetzesbeschlüssen mit überwiegend fachspezifischem Inhalt eine Verordnungsermächtigung angezeigt. Die Verfahren und Mechanismen über die Einhaltung des Protokolls nach Artikel 18 sind mit den von der Siebten Konferenz der Vertragsparteien in Marrakesch (Marokko) konkretisierten Regelungen des Bonner Umsetzungsbeschlusses zum Protokoll von Kyoto vom 23. Juli 2001 (s. Anlage 1 zur Denkschrift) festgelegt.

Artikel 21 enthält ein vereinfachtes Änderungsverfahren, nach dem Änderungen des Protokolls bzw. der Anlagen des Protokolls auch für die Bundesrepublik Deutschland völkerrechtlich verbindlich vereinbart werden können. Im Hinblick auf die in Artikel 21 Abs. 5 des Protokolls vorgegebene kurze Frist von sechs Monaten für das Inkrafttreten dieser Änderungen ist zu deren innerstaatlicher Umsetzung eine Verordnungsermächtigung an die Bundesregierung erforderlich, da nur so die unverzügliche Umsetzung der von den Vertragsparteien beschlossenen Änderungen möglich ist.

Zu Artikel 3

Die Bestimmung des Absatzes 1 entspricht dem Erfordernis des Artikels 82 Abs. 2 des Grundgesetzes. Nach Absatz 2 ist der Zeitpunkt, in dem das Protokoll nach seinem Artikel 25 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft tritt, im Bundesgesetzblatt bekannt zu geben.

Durch die Übernahme der Verpflichtung zur Erfüllung des durch das Protokoll festgelegten Emissionsreduktionsziels werden unmittelbar keine zusätzlichen Kosten für die öffentlichen Haushalte verursacht. Die Bundesrepublik Deutschland hat im Jahr 2000 ihre Treibhausgasemissionen im Vergleich zum Basisjahr 1990 bereits um ca. 18,5 v.H. reduziert. Damit hat sie die verbindliche Zielvorgabe des Protokolls in Höhe von 8 v.H. bereits übertroffen und ist der im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft gemäß Artikel 4 des Protokolls zu übernehmenden Reduktionsverpflichtung in Höhe von 21 v.H. schon sehr nahe gekommen. Die noch zu leistenden Reduktionen können bei Fortsetzung des Reduktionspfades voraussichtlich ohne zusätzliche Kosten mit den Maßnahmen, die aufgrund des nationalen Klimaschutzprogramms der Bundesregierung vom 18. Oktober 2000 bereits eingeleitet bzw. beschlossen wurden, erreicht werden.

Die Kosten des nationalen Klimaschutzprogramms wurden im Rahmen der Verabschiedung durch das Bundeskabinett sowie späterer Beschlüsse abgeschätzt und stellen sich wie folgt dar. Durch das Klimaschutzprogramm wird der Bundeshaushalt im Zeitraum von 2001 bis 2005 mit insgesamt 11 Mrd. DM (ca. 5,624 Mrd. EUR) zusätzlich belastet. Diese Mittel werden vollständig aus dem Zukunftsinvestitionsprogramm (Verwendung der Zinersparnisse aus den UMTS-Erlösen) aufgebracht. Hierbei sind keine Energiekosteneinsparungen berücksichtigt, die auf die im Rahmen des nationalen Klimaschutzprogramms ausgeschöpften Energieeinsparpotenziale zurückzuführen sind und die den Bundeshaushalt entlasten würden. Darüber hinaus sind jährliche Steuermindereinnahmen in Höhe von 511 Mio. EUR für die öffentlichen Haushalte zu erwarten.

Die Kosten für zusätzliche Berichtspflichten, die sich aus dem Kyoto-Protokoll ergeben, können zurzeit noch nicht abgeschätzt werden. Eventuelle Mehrausgaben werden durch Umschichtungen aufgefangen. Weitere Vollzugsaufgaben aus dem Kyoto-Protokoll sind derzeit nicht abschätzbar.

Die Belastung der Haushalte der Länder und der Gemeinden durch die Umsetzung des Protokolls von Kyoto ist derzeit nicht abschätzbar.

Im Rahmen der politischen Einigung über das Kyoto-Protokoll wurden von der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten sowie Kanada, Island, Neuseeland, Norwegen und der Schweiz für Klimaschutzmaßnahmen in den Entwicklungsländern 410 Mio. US-Dollar jährlich ab 2005 in Aussicht gestellt. Eine Festlegung und Aufteilung dieser Mittel erfolgte bisher nicht. Weitere Staaten wie die USA und Japan sind aufgefordert, ebenfalls zusätzliche Mittel für Klimaschutzmaßnahmen in den Entwicklungsländern bereitzustellen.

Zusätzliche Kosten für die Wirtschaft bzw. Auswirkungen auf das Preisniveau aufgrund der Erfüllung der Reduktionsverpflichtungen aus dem Kyoto-Protokoll sind gegenwärtig nicht zu erwarten. Mögliche Kosten für die Wirtschaft bzw. Auswirkungen auf das Preisniveau aufgrund der bereits beschlossenen Umsetzung des nationalen Klimaschutzprogramms können zum heutigen Zeitpunkt nicht exakt abgeschätzt werden, da ausreichende zusammenfassende Erkenntnisse zu den erforderlichen Aufwendungen und möglichen Einsparungen noch nicht vorliegen.