

# Referentenentwurf

## der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zu der von der achten, als Tagung der Vertragsparteien des Protokolls von Kyoto dienenden Konferenz der Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen in Doha am 8. Dezember 2012 angenommenen Entscheidung 1/CMP.8 zur Änderung des Protokolls von Kyoto vom 11. Dezember 1997 zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen**

(Doha-Änderung des Protokolls von Kyoto)

### A. Problem und Ziel

Die von 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 der Entscheidung 1/CMP.8 zur Änderung des Protokolls von Kyoto am 8. Dezember 2012 in Doha hat die achte, als Tagung der Vertragsparteien des Protokolls von Kyoto dienende Konferenz der Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen die verbindlichen, quantitativen Zielvorgaben sowie die flexiblen Umsetzungsinstrumente des Protokolls von Kyoto für die Reduktion von klimaschädlichen Treibhausgasen für den Zeitraum ab dem Jahr 2013 bis zum Jahr 2020 verlängert. Diese Entscheidung schafft damit die völkerrechtlichen Voraussetzungen für die fortgesetzte weltweite Reduktion der Treibhausgasemissionen.

### B. Lösung

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

### C. Alternativen

Keine

### D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Durch die Übernahme der Verpflichtung zur Erfüllung des durch die Änderung des Protokolls von Kyoto im zweiten Verpflichtungszeitraum festgelegten Emissionsreduktionsziels werden unmittelbar keine zusätzlichen Kosten für die öffentlichen Haushalte verursacht, da die von der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der gemeinsamen Erfüllung in der Europäischen Union gemäß Artikel 4 des Protokolls von Kyoto zu übernehmende Reduktionsverpflichtung für den Bereich außerhalb des Emissionshandelssektors grundsätzlich ihrer Emissionsreduktionsverpflichtung nach europäischem Recht entspricht.

## **E. Erfüllungsaufwand**

### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Keiner

### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Zusätzliche Kosten für die Wirtschaft bzw. Auswirkungen auf das Preisniveau aufgrund der Erfüllung der Emissionsreduktionsverpflichtungen aus dem Protokoll von Kyoto im zweiten Verpflichtungszeitraum sind gegenwärtig nicht zu erwarten.

### **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Im Vergleich zum ersten Verpflichtungszeitraum entstehen durch die Änderung des Protokolls von Kyoto nur in geringem Umfang zusätzliche Berichtspflichten. Die Kosten für zusätzliche Berichtspflichten, die sich aus dem Protokoll von Kyoto ergeben, können zurzeit noch nicht abgeschätzt werden. Eventuelle Mehrausgaben werden durch Umschichtungen aufgefangen.

## **F. Weitere Kosten**

Weitere Kosten aufgrund der Änderung des Protokolls von Kyoto sind derzeit nicht ersichtlich.

## Referentenentwurf vom 25. Juni 2014

[Der Vermerk entfällt, sobald der Entwurf dem Kabinett vorgelegt wird.]

### Entwurf eines

#### Gesetzes

zu der von der achten, als Tagung der Vertragsparteien des Protokolls von Kyoto dienenden Konferenz der Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen in Doha am 8. Dezember 2012 angenommenen Entscheidung 1/CMP.8 zur Änderung des Protokolls von Kyoto vom 11. Dezember 1997 zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (Doha-Änderung des Protokolls von Kyoto)

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

### Artikel 1

Der von der achten, als Tagung der Vertragsparteien des Protokolls von Kyoto dienenden Konferenz der Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (BGBl. 1993 II S. 1783) in Doha am 8. Dezember 2012 angenommenen Entscheidung 1/CMP.8 zur Änderung des Protokolls von Kyoto vom 11. Dezember 1997 (BGBl. 2002 II S. 966) zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen wird zugestimmt. Die Doha-Änderung des Protokolls von Kyoto wird nachstehend mit einer amtlichen deutschen Übersetzung veröffentlicht.

### Artikel 2

(1) Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

(2) Der Tag, an dem die Änderungen des Protokolls von Kyoto nach seinen Artikeln 21 Absätze 6 und 7, Artikel 20 Absatz 4 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft tritt, ist im Bundesgesetzblatt bekannt zu geben.

[Die nach Zustandekommen des Gesetzes nach § 58 GGO erforderlichen Einfügungen sind bei der Anforderung des federführenden Ressorts auf Herstellung der Urschriften der Schriftleitung des Bundesgesetzblatts Teil II im Bundesamt für Justiz mitzuteilen (z. B. Schlussformel, Verkündungsformel, Reihenfolge der Unterschriften).]

[Nach Herstellung der Gesetzesurschrift ist Folgendes zu beachten:]

[(a) Das Ausfertigungsdatum und das Datum nach der Schlussformel werden durch den Bundespräsidenten oder die Bundespräsidentin eingefügt.]

[(b) Bei Abwesenheit eines der Unterzeichner werden maschinen- oder handschriftlich die Wörter „Für den (oder: die) ... Der (oder: Die) ... [es folgt die Bezeichnung des Vertreters oder der Vertreterin]“ eingefügt.]

## **Begründung zum Vertragsgesetz**

### **Zu Artikel 1**

Auf die Änderung des Protokolls von Kyoto ist Artikel 59 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes anzuwenden, da sich das Protokoll von Kyoto und seine Änderung, soweit es in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten der Europäischen Union fällt, auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung bezieht.

### **Zu Artikel 2**

Die Bestimmung des Absatzes 1 entspricht dem Erfordernis des Artikels 82 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes.

Nach Absatz 2 ist der Zeitpunkt, in dem die Änderung des Protokolls von Kyoto nach seinem Artikel 21 Absätze 6 und 7 und seinem Artikel 20 Absatz 4 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft tritt, im Bundesgesetzblatt bekannt zu geben.

### **Schlussbemerkung**

Durch die Übernahme der Verpflichtung zur Erfüllung des durch die Änderung des Protokolls von Kyoto im zweiten Verpflichtungszeitraum festgelegten Emissionsreduktionsziels werden unmittelbar keine zusätzlichen Kosten für die öffentlichen Haushalte verursacht.

Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten werden ihre aus der Änderung des Protokolls von Kyoto folgenden Verpflichtungen einhalten. Das aktuelle Weißbuch der Europäischen Kommission zum Rahmen für die Klima- und Energiepolitik 2020-2030 (Mitteilung der Europäischen Kommission, Ein Rahmen für die Klima- und Energiepolitik im Zeitraum 2020-2030, KOM (2014) 15 endgültig, 22. Januar 2014) zeigt, dass die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten ihre Emissionsreduktionsverpflichtung im zweiten Verpflichtungszeitraum von minus 20 Prozent im Vergleich zum maßgeblichen Basisjahr (zumeist 1990) voraussichtlich erreichen werden. Die Treibhausgasemissionen in der Europäischen Union sind bereits bis zum Jahr 2012 um 18 Prozent gegenüber dem Basisjahr gesunken. Die Treibhausgasemissionen werden bis zum Jahr 2020 voraussichtlich um 24 Prozent und bis zum Jahr 2030 um voraussichtlich 32 Prozent gegenüber dem Basisjahr sinken, sofern die bisher ergriffenen Maßnahmen beibehalten werden.

Die von der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der gemeinsamen Erfüllung in der Europäischen Union gemäß Artikel 4 des Protokolls von Kyoto zu übernehmende Reduktionsverpflichtung für den Bereich außerhalb des Emissionshandelssektors entspricht grundsätzlich ihrer Emissionsreduktionsverpflichtung nach europäischem Recht aufgrund der Entscheidung Nr. 406/2009/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 über die Anstrengungen der Mitgliedstaaten zur Reduktion ihrer Treibhausgasemissionen mit Blick auf die Erfüllung der Verpflichtungen der Gemeinschaft zur Reduktion der Treibhausgasemissionen bis 2020 (sogenannte „Lastenteilungsentscheidung“). Die Bundesrepublik Deutschland wird dieses Ziel erreichen.

Im Vergleich zum ersten Verpflichtungszeitraum entstehen durch die Änderung des Protokolls von Kyoto nur in geringem Umfang zusätzliche Berichtspflichten. Die Kosten für zusätzliche Berichtspflichten, die sich aus dem Protokoll von Kyoto ergeben, können zurzeit noch nicht abgeschätzt werden. Eventuelle Mehrausgaben werden durch Umschichtungen aufgefangen. Weitere Vollzugsaufgaben aus dem Protokoll von Kyoto sind derzeit nicht ersichtlich.

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

Zusätzliche Kosten für die Wirtschaft bzw. Auswirkungen auf das Preisniveau aufgrund der Erfüllung der Emissionsreduktionsverpflichtungen aus dem Protokoll von Kyoto im zweiten Verpflichtungszeitraum sind gegenwärtig nicht zu erwarten.

## Denkschrift

### I. Allgemeines

1. Mit den auf der Konferenz der Vertragsparteien in Doha beschlossenen Änderungen des Protokolls von Kyoto haben die Vertragsstaaten einen zweiten Verpflichtungszeitraum vom Jahr 2013 bis zum Jahr 2020 beschlossen.
2. Der Fünfte Sachstandsbericht des Zwischenstaatlichen Ausschusses für Klimaänderungen (Intergovernmental Panel on Climate Change, „IPCC“) von September 2013 und März/April 2014 bestätigt, dass sich das Klima gegenwärtig ändert und dass dies auf menschlichen Einflüssen beruht. Die Bundesregierung teilt diese Auffassung des IPCC und macht sich die Ergebnisse des Fünften Sachstandsberichts in der Durchführung ihrer Klimaschutzpolitik zu Eigen.
3. Die Erwärmung des Klimasystems ist eindeutig und viele der seit den 1950er Jahren beobachteten Veränderungen des Klimasystems und der Umwelt sind seit Jahrzehnten bis Jahrtausenden nie aufgetreten. Die Atmosphäre und der Ozean haben sich erwärmt, die Schnee- und Eismengen sind zurückgegangen, der Meeresspiegel ist angestiegen und die Konzentrationen der Treibhausgase haben zugenommen. Die Konzentrationen von Kohlendioxid, Methan und Lachgas sind auf Werte angestiegen, die seit mindestens den letzten 800.000 Jahren nicht vorgekommen sind. Die Kohlendioxidkonzentrationen sind seit der vorindustriellen Zeit um 40 Prozent angestiegen, primär durch die Emissionen aus der Verbrennung fossiler Brennstoffe und sekundär durch Nettoemissionen aufgrund von Landnutzungsänderungen. Jedes der letzten drei Jahrzehnte war an der Erdoberfläche wärmer als alle vorangegangenen Jahrzehnte seit 1850.
4. Der menschliche Einfluss auf das Klimasystem ist eindeutig. Dies folgt aus den ansteigenden Treibhausgaskonzentrationen in der Atmosphäre, dem positiven Strahlungsantrieb und der beobachteten Erwärmung. Die Indizien für den menschlichen Einfluss haben seit dem Vierten Sachstandsbericht des IPCC weiter zugenommen. Es ist äußerst wahrscheinlich, dass der menschliche Einfluss die Hauptursache der beobachteten Erwärmung seit Mitte des 20. Jahrhunderts war.
5. Ein ungebremster Ausstoß von Treibhausgasen könnte das Klimasystem verändern, wie dies in den vergangenen hunderttausenden Jahren nicht vorgekommen ist. Vielfältige und deutliche Veränderungen wären zu erwarten, wie etwa bei Niederschlägen, Eis und Schnee, einigen Extremwetterereignissen, Meeresspiegelanstieg und Versauerung der Ozeane. Alle Regionen der Erde wären betroffen. Viele der Veränderungen im Klimasystem blieben über Jahrhunderte bestehen, auch wenn keine Treibhausgase mehr freigesetzt würden. Die Veränderungen würden gravierende Auswirkungen auf den Menschen haben. Zahlreiche Risiken würden sich erhöhen, etwa für die Nahrungssicherheit, die Wasserressourcen und die menschliche Gesundheit. Die größten Risiken hätten arme und sozial benachteiligte Gruppen zu tragen.
6. Wenn die Menschheit durch ambitionierte und rasche Klimaschutzmaßnahmen sicherstellt, dass die globale Temperatur im Vergleich zu vorindustriellen Bedingungen um nicht mehr als die 2°C steigt, können viele Risiken des Klimawandels durch ausreichende Anpassung noch einigermaßen beherrscht werden. Je stärker die 2°C-Obergrenze überschritten wird, desto gravierender werden die Folgen für Gesellschaft und Wirtschaft sein. Ein globaler Temperaturanstieg um 4°C und mehr gegenüber vorindustriellem Niveau würde sehr hohe Risiken für Menschen und Ökosysteme sowie unvermeidbare Schäden mit sich bringen.

7. Soll die globale Erwärmung begrenzt werden, sind dafür erhebliche Minderungen der Treibhausgasemissionen notwendig. Die Forschungsergebnisse zeigen, dass bei einem Szenario mit sehr ambitionierten Klimaschutzmaßnahmen die Möglichkeit besteht, die globale Erwärmung unterhalb von 2°Celsius gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen. Werden tiefgreifende globale Maßnahmen zum Klimaschutz verzögert, so erschwert dies die Einhaltung der 2°Celsius-Obergrenze, reduziert die Handlungsmöglichkeiten und steigert die künftigen Klimaschutzkosten erheblich. In Szenarien, die weniger starke oder keine Klimaschutzanstrengungen unterstellen, ist gegen Ende dieses Jahrhunderts mit einem Temperaturanstieg von bis zu 5,4°C gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu rechnen.
8. Diese mit Klimasimulationen und anderen wissenschaftlichen Methoden gewonnenen Erkenntnisse sind ausreichend, um eine an Vorsorgegrundsätzen orientierte Klimapolitik zu begründen. Die internationale Staatengemeinschaft muss daher rasch alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um die Treibhausgaskonzentrationen in der Atmosphäre auf einem Niveau zu stabilisieren, auf dem gefährliche Störungen des Klimasystems und deren Folgen verhindert werden. Eine derartige Stabilisierung ist nur durch eine drastische Reduzierung der globalen Treibhausgasemissionen erreichbar.
9. Die Notwendigkeit weltweiter Maßnahmen zum Schutz des Klimas haben die Vereinten Nationen bereits im Jahr 1992 mit der Annahme des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (im Folgenden: „Klimarahmenkonvention“) anerkannt. Mit der Annahme des Protokolls von Kyoto zur Klimarahmenkonvention am 11. Dezember 1997 hat sich die internationale Staatengemeinschaft erstmals auf verbindliche, quantitative Zielvorgaben und flexible Umsetzungsinstrumente für die Reduktion von klimaschädlichen Treibhausgasen geeinigt. Das Protokoll von Kyoto trat am 16. Februar 2005 in Kraft. Der erste Verpflichtungszeitraum dauerte vom Beginn des Jahres 2008 bis zum Ende des Jahres 2012.
10. Auf der Konferenz der Vertragsstaaten im Jahr 2011 in Durban haben die Vertragsstaaten wesentliche Vorarbeiten für einen zweiten Verpflichtungszeitraum des Protokolls von Kyoto geleistet (Entscheidung 1/CMP.7). Eine abschließende Einigung konnte aber in Durban nicht erreicht werden. Auf der Konferenz der Vertragsstaaten in Doha im Jahr 2012 wurde der zweite Verpflichtungszeitraum dann beschlossen (Entscheidung 1/CMP.8). Er soll vom Beginn des Jahres 2013 bis zum Ende des Jahres 2020 dauern. Mit den in Doha vereinbarten Änderungen des Protokolls von Kyoto wurden zudem einige wesentliche Neuerungen eingeführt. Dazu zählen die erleichterte Ambitionssteigerung (Artikel 3ter und quater), die Emissionsobergrenze (Artikel 3.7ter) und die Einbeziehung des Treibhausgases Stickstofftrifluorid (NF<sub>3</sub>).
11. Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten werden auch im zweiten Verpflichtungszeitraum ihre Emissionsreduktionsverpflichtung gemäß Artikel 4 des Protokolls von Kyoto gemeinsam erfüllen. Die Europäische Union hat auf der Konferenz in Doha dazu eine Erklärung abgegeben (s. Dokument UNFCCC/KP/CMP/2012/13 Tz. 45). Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten haben sich in Doha verpflichtet, gemeinsam ihre Treibhausgasemissionen im zweiten Verpflichtungszeitraum um 20 Prozent im Vergleich zum maßgeblichen Basisjahr (zumeist 1990) zu senken. Entsprechend wurde für die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten eine quantifizierte Emissionsbegrenzungs- und Emissionsreduktionsverpflichtung von 80 Prozent mit einem Hinweis auf die gemeinsame Erfüllung vereinbart. Das hatten die Mitgliedstaaten vor der Vertragsstaatenkonferenz auch so beschlossen (s. Anlage 1 zur Denkschrift Tz. 14).
12. Dabei war das gemeinsame Verständnis der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten, dass die in das Protokoll von Kyoto eingetragenen Emissionsreduktionsverpflichtungen (minus 20 Prozent) in Anwendung von Artikel 4 des Protokolls von Kyoto zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten umverteilt würden. Im



März des Jahres 2012 hatten sich die Mitgliedstaaten der Europäischen Union bereits geeinigt (s. **Anlage 2** zur Denkschrift Tz. 12), dass die Emissionsreduktionsverpflichtung der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten im zweiten Verpflichtungszeitraum entsprechend dem Klima- und Energiepaket 2020 (s. Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 8. und 9. März 2007: Eine integrierte Klima- und Energiepolitik (Kap. III) – Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 7224/1/07 REV 1, 2. Mai 2007) bestimmt werden solle und dass die Emissionsreduktionsverpflichtungen der einzelnen Mitgliedstaaten ihre Emissionsreduktionsverpflichtungen aufgrund des Klima- und Energiepakets 2020 nicht übersteigen sollen.

13. Im Ergebnis sollte also im zweiten Verpflichtungszeitraum die formale Verpflichtung nach dem Protokoll von Kyoto (minus 20 Prozent) mit dem Europäischen Recht und insbesondere dem Klima- und Energiepaket 2020 in Einklang gebracht werden. Maßgeblich sollte in jedem Fall das Klima- und Energiepaket 2020 sein. Die Europäische Kommission hat auf dieser Grundlage am 6. November 2013 einen Vorschlag für einen Ratsbeschluss (s. **Anlage 3** zur Denkschrift) einschließlich der „Bedingungen der Vereinbarung über die gemeinsame Erfüllung der Verpflichtungen der Europäischen Union, ihrer Mitgliedstaaten und Islands“ (s. Annex I zur Anlage 3 zur Denkschrift; im Folgenden: „Bedingungen der gemeinsamen Erfüllung“) gemacht. Mit diesem Vorschlag setzt die Europäische Kommission die im Vorfeld der Vertragsstaatenkonferenz von Doha gefassten Beschlüsse um. Insbesondere gestaltet sie die Verpflichtungen der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten nach dem Protokoll von Kyoto entsprechend dem Klima- und Energiepaket 2020 aus.
14. Anders als im ersten Verpflichtungszeitraum können in den Bedingungen der gemeinsamen Erfüllung nicht mehr je Mitgliedstaat gesamtstaatliche Emissionsreduktionsverpflichtungen vereinbart werden. Wegen der vorangeschrittenen Europäisierung des europäischen Emissionshandelssystems können die im Emissionshandelssektor in den Jahren 2013 bis 2020 vorgesehenen Emissionsreduzierungen nicht mehr den Mitgliedstaaten zugerechnet werden. Deshalb schlägt die Europäische Kommission vor, dass die Europäische Union im zweiten Verpflichtungszeitraum eine eigene Emissionsreduktionsverpflichtung eingehen werde, die sich auf die Emissionen im Emissionshandelssektor bezieht. Daneben sollen die Mitgliedstaaten eigene Emissionsreduktionsverpflichtungen haben, die sich jeweils auf die Emissionen des Mitgliedstaats außerhalb des Emissionshandelssektors beziehen.
15. Die Emissionsreduktionsverpflichtungen der Mitgliedstaaten entsprechen nach dem Vorschlag der Europäischen Kommission genau den in der sogenannten „Lastenteilungsentscheidung“ (Entscheidung Nr. 406/2009/EG) festgelegten Emissionsreduktionsverpflichtungen der Mitgliedstaaten in den Jahren 2013 bis 2020 außerhalb des Emissionshandelssektors. Die Emissionsreduktionsverpflichtung der Europäischen Union ergibt sich, indem von der Gesamtemissionsreduktionsverpflichtung der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten (erlaubte Emissionen: 80 Prozent der Basisjahremissionen aller Mitgliedstaaten multipliziert mit acht) die Summe der allen Mitgliedstaaten nach der Lastenteilungsentscheidung erlaubten Emissionen in den Jahren 2013 bis 2020 abgezogen wird. Damit ist sichergestellt, dass die Emissionsreduktionsverpflichtungen der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten im zweiten Verpflichtungszeitraum im Wesentlichen den Emissionsreduktionsverpflichtungen nach dem Klima- und Energiepaket 2020 entsprechen und keine zusätzlichen Reduktionsverpflichtungen begründet werden.
16. Das aktuelle Weißbuch der Europäischen Kommission zum Rahmen für die Klima- und Energiepolitik 2020-2030 (Mitteilung der Europäischen Kommission, Ein Rahmen für die Klima- und Energiepolitik im Zeitraum 2020-2030, KOM (2014) 15 endgültig, 22. Januar 2014) bestätigt, dass die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten ihre Emissionsreduktionsverpflichtung im zweiten Verpflichtungszeitraum von minus 20 Prozent im Vergleich zum maßgeblichen Basisjahr (zumeist 1990) voraussichtlich

erreichen werden. Die Treibhausgasemissionen in der Europäischen Union sind bereits bis zum Jahr 2012 um 18 Prozent gegenüber dem Basisjahr gesunken. Die Treibhausgasemissionen werden bis zum Jahr 2020 voraussichtlich um 24 Prozent und bis zum Jahr 2030 um voraussichtlich 32 Prozent gegenüber dem Basisjahr sinken, sofern die bisher ergriffenen Maßnahmen beibehalten werden.

17. Die Bundesrepublik Deutschland darf nach dem Vorschlag der Europäischen Kommission 3 592 699 888 Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalent im zweiten Verpflichtungszeitraum im Bereich außerhalb des Emissionshandelssektors emittieren (s. Tabelle 1 in den Bedingungen der gemeinsamen Erfüllung, Annex I zur **Anlage 3** zur Denkschrift). Die Treibhausgasemissionen aus Quellen und die Einbindung von Treibhausgasmissionen durch Senken aus Quellen und Senken außerhalb des Emissionshandelssektors dürfen diese Menge im zweiten Verpflichtungszeitraum nicht übersteigen. Das gilt einschließlich aller in Artikel 3 Absätze 3 und 4 des Protokolls von Kyoto genannten Emissionen aus Quellen und den Abbau dieser Emissionen durch Senken sowie einschließlich aller Emissionen von Stickstofftrifluorid (NF<sub>3</sub>). Der Vorschlag beruht auf der Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland aufgrund der sogenannten „Lastenteilungsentscheidung“ (Entscheidung Nr. 406/2009/EG). Danach muss die Bundesrepublik Deutschland die Emissionen außerhalb des Emissionshandelssektors bis zum Jahr 2020 um 14 Prozent im Vergleich zu dem Emissionsniveau des Jahres 2005 senken.
18. Die Bundesrepublik Deutschland wird nach den derzeit vorliegenden Berechnungen ihre Verpflichtung nahezu erfüllen. Am Ende des zweiten Verpflichtungszeitraums werden die zu berücksichtigenden Emissionen im Bereich außerhalb des Emissionshandelssektors in der Bundesrepublik Deutschland voraussichtlich etwa 13 Prozent unterhalb des Emissionsniveaus von 2005 liegen, sofern keine zusätzlichen Emissionsminderungsmaßnahmen ergriffen werden. Die Bundesregierung hat sich das Ziel gesetzt, die Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2020 um 40 Prozent im Vergleich zum Jahr 1990 zu senken. Dieses Ziel ist deutlich ehrgeiziger als die Emissionsreduktionsverpflichtung der Bundesrepublik Deutschland im zweiten Verpflichtungszeitraum. Die Bundesregierung wird deshalb voraussichtlich weitere Emissionsminderungsmaßnahmen ergreifen, so dass die Bundesrepublik Deutschland ihre Emissionsreduktionsverpflichtung im zweiten Verpflichtungszeitraum deutlich übererfüllen wird.
19. Aufgrund der Änderungen der Regeln des Protokolls von Kyoto im zweiten Verpflichtungszeitraum müssen auch die Umsetzungsregelungen angepasst werden. Alle wesentlichen Umsetzungsfragen wurden für den ersten Verpflichtungszeitraum in den Beschlüssen von Marrakesch vom 10. November 2001 geregelt. Die Verhandlungen der Vertragsstaaten zur Anpassung dieser Beschlüsse für den zweiten Verpflichtungszeitraum haben auf der Konferenz der Vertragsstaaten in Warschau im Jahr 2013 begonnen. In Warschau konnte zu praktisch allen relevanten Fragen eine Einigung erreicht werden. Diese konnte aber aufgrund der knappen Zeit nicht formal von der Konferenz angenommen werden. Auf der Vertragsstaatenkonferenz in Lima soll die Vereinbarung formal angenommen werden. Die Europäische Union hat in Warschau zu Protokoll erklärt, dass sie die in Warschau informell erreichte Einigung über die Anpassung der Umsetzungsregelungen der Ratifizierung der Doha-Änderung des Protokolls von Kyoto zugrunde legen werde (s. Dokument UNFCCC/KP/CMP/2013/9 Tz. 40).
20. Die Europäische Union hat daneben auch auf europäischer Ebene die Voraussetzung für die Umsetzung der in Doha vereinbarten Änderungen des Protokolls von Kyoto geschaffen. Mit Wirkung zum **wird nachgetragen** wurden in Artikel 10 Absatz 1 der sogenannten Berichterstattungsverordnung (Verordnung (EU) Nr. 525/2013) die Grundsätze für die technische Umsetzung der Emissionsreduktionsverpflichtung im zweiten Verpflichtungszeitraum festgelegt. Zudem wurde der Europäischen Kommis-

sion in Artikel 10 Absätze 5, 6 und 8 der Verordnung eine Kompetenz zum Erlass delegierter Rechtsakte zur Regelung der Einzelheiten der technischen Umsetzung eingeräumt. Die von der Europäischen Kommission unter Beteiligung der Mitgliedstaaten zu erlassenden delegierten Rechtsakte sollen bis zum Ende des Jahres 2014 beschlossen werden.

21. Ein Novum im zweiten Verpflichtungszeitraum ist, dass die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten ihre Emissionsreduktionsverpflichtung gemäß Artikel 4 des Protokolls von Kyoto gemeinsam mit Island erfüllen werden (s. Dokument UNFCCC/KP/CMP/2012/13 Tz. 45). Zu diesem Zweck wird auch mit Island eine Vereinbarung über die gemeinsame Erfüllung der gemeinsamen Emissionsreduktionsverpflichtung geschlossen werden. Diese ist ebenfalls ein völkerrechtlicher Vertrag, der von der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten ratifiziert werden muss. Die Bundesregierung legt dazu ebenfalls ein Vertragsgesetz zur Annahme vor ([wird nachgetragen]).
22. Die Europäische Union, ihre Mitgliedstaaten und Island werden ihre Ratifikationsurkunden gemeinsam hinterlegen (s. Dokument UNFCCC/KP/CMP/2012/13 Tz. 45). Das soll nach dem Vorschlag der Europäischen Kommission möglichst im ersten Quartal des Jahres 2015 erfolgen (s. Artikel 5 Absatz 1 des Vorschlags für einen Ratsbeschluss, Anlage 3 zur Denkschrift).

## II. Besonderes

### Artikel 1

Artikel 1 regelt die Änderungen des Protokolls für den zweiten Verpflichtungszeitraum.

#### A. Anlage B des Protokolls von Kyoto

Buchstabe A ersetzt die Anlage B des Protokolls von Kyoto durch eine neue Anlage B. Die neue Anlage B enthält eine dritte Spalte, in der die länderspezifischen Emissionsbegrenzungs- oder Emissionsreduktionsverpflichtungen für den zweiten Verpflichtungszeitraum festgelegt sind. Gemeinsam mit dem neuen Artikel 3 Absatz 1bis des Protokolls begründet die Anlage B die völkerrechtliche Verpflichtung der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten ihre Treibhausgasemissionen im zweiten Verpflichtungszeitraum gemeinsam um 20 Prozent zu senken. In Fußnote 4 wird klargestellt, dass diese Verpflichtungen auf die Annahme gestützt sind, dass die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten ihre Verpflichtungen im zweiten Verpflichtungszeitraum gemeinsam erfüllen werden.

#### B. Anlage A des Protokolls von Kyoto

Buchstabe B ersetzt die Anlage A des Protokolls von Kyoto durch eine neue Anlage A. Das Treibhausgas Stickstofftrifluorid (NF<sub>3</sub>) wird neu aufgenommen.

#### C. Artikel 3 Absatz 1bis

Buchstabe C ergänzt Artikel 3 Absatz 1 des Protokolls um einen neuen Artikel 3 Absatz 1bis, der zusammen mit der neuen Anlage B des Protokolls die Verpflichtung zur Emissionsreduktion im zweiten Verpflichtungszeitraum begründet.

#### D. Artikel 3 Absatz 1ter

Artikel 3 Absatz 1ter regelt einen Teil des neuen vereinfachten Verfahrens, mit dem eine in Anlage B aufgeführte Vertragspartei ihre Emissionsreduktionsverpflichtung verschärfen kann. Artikel 3 Absatz 1ter regelt, dass eine Vertragspartei eine Verschärfung vorschlagen kann und das Sekretariat den Vertragsparteien diesen Vorschlag mindestens drei Monate

vor der Konferenz der Vertragsparteien, auf der er zur Annahme vorgeschlagen wird, übermittelt wird.

#### E. Artikel 3 Absatz 1quater

Artikel 3 Absatz 1quater ergänzt den neuen Artikel 3 Absatz 1ter und regelt, dass die von einer Vertragspartei vorgeschlagene Verschärfung der Emissionsreduktionsverpflichtung als beschlossen gilt, es sei denn drei Viertel der anwesenden und abstimmenden Vertragsparteien erheben dagegen Einspruch. Die Änderung ist dann für die Vertragsparteien verbindlich.

#### F. Artikel 3 Absatz 7bis

Artikel 3 Absatz 7bis regelt die Emissionsreduktionsverpflichtung im zweiten Verpflichtungszeitraum. Der Artikel übernimmt die Regelung aus Artikel 3 Absatz 7 mit geringfügigen Änderungen zur Berücksichtigung der Besonderheiten des zweiten Verpflichtungszeitraums.

#### G. Artikel 3 Absatz 7ter

Artikel 3 Absatz 7ter legt eine Emissionsobergrenze für den zweiten Verpflichtungszeitraum fest. Danach darf die einer Vertragspartei im zweiten Verpflichtungszeitraum zugeteilte Menge (Assigned Amount) nicht ihre durchschnittlichen jährlichen Emissionen im Zeitraum 2008 bis 2010, multipliziert mit acht, übersteigen. Die Europäische Union hat dazu auf der Vertragsstaatenkonferenz in Doha erklärt, dass sie Artikel 3 Absatz 7ter auf die Emissionsrechte der Europäischen Union insgesamt anwenden werde und nicht auf die Emissionsrechte der einzelnen Mitgliedstaaten (s. Dokument UNFCCC/KP/CMP/2012/13 Tz. 45). Sofern Artikel 3 Absatz 7ter auf die Europäische Union insgesamt angewendet wird, hat er keine Auswirkungen auf die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten.

#### H. Artikel 3 Absatz 8

##### Folgeänderung

#### I. Artikel 3 Absatz 8bis

Artikel 3 Absatz 8bis regelt, dass jede Vertragspartei das Jahr 1995 oder das Jahr 2000 als Basisjahr für Stickstofftrifluorid bei der Berechnung der Emissionsreduktionsverpflichtung nach Artikel 3 Absatz 7bis wählen darf.

#### J. Artikel 3 Absatz 12bis und 12ter

Artikel 3 Absätze 12bis und 12ter regeln, dass alle Einheiten, die sich aus den marktbasierenden Mechanismen ergeben, für die Erfüllung der quantifizierten Emissionsbegrenzungs- oder Emissionsreduktionsverpflichtungen aus Artikel 3 genutzt werden können. Zudem regeln die Vorschriften, dass bei Nutzung dieser Einheiten unter bestimmten Voraussetzungen ein Teil dieser Einheiten dazu verwendet werden muss, die Verwaltungskosten zu decken sowie die für die nachteiligen Auswirkungen der Klimaänderungen besonders anfälligen Entwicklungsländer unter den Vertragsparteien dabei zu unterstützen, die erforderlichen Anpassungskosten zu tragen.

#### K. Artikel 4 Absatz 2

Erforderliche Regelung für die Anpassung an den zweiten Verpflichtungszeitraum.

#### L. Artikel 4 Absatz 3

Erforderliche Regelung für die Anpassung an den zweiten Verpflichtungszeitraum.

## **Artikel 2**

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten der Änderungen des Protokolls und stellt klar, dass die Änderungen nach Maßgabe der Artikel 20 und 21 des Protokolls von Kyoto in Kraft treten.

### **Anlagen zur Denkschrift**

- Anlage 1 Ratsschlussfolgerungen (Umwelt) vom 25. Oktober 2012:  
Vorbereitungen für die 18. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien (COP 18) des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen und für die 8. Tagung der Vertragsparteien des Kyoto-Protokolls (CMP 8) (26. November bis 7. Dezember 2012 in Doha, Katar) – Schlussfolgerungen des Rates, Dokument 15455/12, 26. Oktober 2012
- Anlage 2 Ratsschlussfolgerungen (Umwelt) vom 9. März 2012:  
Vorgehen im Anschluss an die 17. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien (COP 17) des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) und die 7. Tagung der Vertragsparteien des Kyoto-Protokolls (CMP 7) (28. November bis 9. Dezember 2011 in Durban, Südafrika) – Schlussfolgerungen des Rates, Dokument 7517/12, 12. März 2012
- Anlage 3 Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss der Doha-Änderung des Protokolls von Kyoto zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen sowie die gemeinsame Erfüllung der daraus erwachsenden Verpflichtungen, Dokument KOM (2013) 768 endgültig, 6. November 2013