

SZILVIA HORVÁTH  
DIE ENTSTEHUNG UND DIE THEORIE DES  
EMISSIONSHANDELS,  
ALS EINES NEUEN INSTRUMENTS DER  
UMWELTPOLITIK DER EU

## Einführung

In den letzten Jahren sind neue Instrumente in der europäischen Umweltpolitik erschienen, die zur Ökonomisierung des Umweltrechts und dadurch der Verwaltungswissenschaft führen können, indem diese neuen Umweltinstrumente zur Verwirklichung der regulativen Gemeinwohlziele durch Marktprozesse beitragen. In diesem Aufsatz möchte ich diese neue Erscheinung bei dem Klimawandel und dem Schutz gegen den Klimawandel bei der Anwendung eines neuen europäischen Mittels – des Emissionshandels – vorstellen<sup>1</sup>.

Durch die industrielle Tätigkeit der Menschheit hat sich die Zusammensetzung der Atmosphäre wesentlich verändert. Der natürliche Treibhauseffekt der Erde hat sich durch die umweltbelastenden Tätigkeiten der Menschheit verstärkt, was zur Aufwärmung der Erde und zum globalen Klimawandel führt und weiterhin stärker führen kann. Die ersten Wirkungen dieser prognostizierten Erscheinungen sind schon heute zu spüren: die enormen Überschwemmungen der Flüsse, die grosse Hitze, die extremen Wetterbedingungen sind größtenteils alle darauf zurückzuführen. Um die Fortsetzung dieser schädlichen Wirkungen zu vermeiden, braucht die Menschheit zusammen aufzutreten, da diese globalen Erscheinungen jede Staatsgrenze überschreiten. Die grösste Ursache des verstärkten Treibhauseffektes sind die Treibhausgase, welche vor allem durch den Energiesektor emittiert werden.

Da 60% der Treibhausgase in der Atmosphäre Kohlendioxid (CO<sub>2</sub>) ist, verursacht er unter den Treibhausgasen die meisten Probleme. Er kann nämlich in etwa 100 km Höhe erst nach ca. 100 Jahren durch die kosmische Strahlung aufgebrochen werden. In dieser Zeit kann sich das CO<sub>2</sub> weltweit durchmischen, deswegen ist es für den globalen

---

<sup>1</sup> BECKER, Florian: Ökonomisierung und Globalisierung des Europäischen Umweltrechts: Die Richtlinie zum Handel mit Emissionszertifikaten EuR 2004/6, pp. 857–878.

Klimawandel egal, wo CO<sub>2</sub> in der Welt emittiert wird, die späteren Wirkungen können in der ganzen Welt gespürt werden, deshalb wird CO<sub>2</sub> als global wirkender Stoff betrachtet. Im Gegenteil zu anderen Schadstoffen sind bei CO<sub>2</sub> die s.g. „hot spots“<sup>2</sup> nicht problematisch. Diese Tatsache beweist, dass die isolierten nationalen Reduktionsziele für nicht ausreichend gehalten werden. Die internationale Zusammenarbeit ist besonders deswegen auf diesem Gebiet heute schon unentbehrlich.

## Rahmenübereinkommen über die Klimaänderungen

Um die CO<sub>2</sub>-Emissionen zu vermeiden, bzw. zu reduzieren, gibt es mehrere Möglichkeiten: durch Brennstoffsubstitutionen, Änderung des Wirkungsgrades der Energieerzeugung, Energieeinsparung und nicht zuletzt durch Einrichtung von CO<sub>2</sub>-Senken.

Das Übereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC-United Nations Framework Convention on Climate Change<sup>3</sup>), als die erste internationale Maßnahme für die Bekämpfung gegen den Klimawandel, wurde im Mai 1992 angenommen und trat im März 1994 in Kraft. Die Europäische Gemeinschaft hat das Rahmenübereinkommen am 15. Dezember 1993 mit dem Beschluss vom Rat 94/69/EG<sup>4</sup> ratifiziert. Nach diesem Übereinkommen sind alle Unterzeichnerstaaten verpflichtet, nationale Programme zur Verringerung der Treibhausgasemissionen auszuarbeiten und regelmäßige Berichte vorzulegen; ferner wurde darin gefordert, dass die Unterzeichnerstaaten aus den Industrieländern<sup>5</sup> im Gegensatz zu den Entwicklungsländern ihre Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2000 auf dem Niveau von 1990 stabilisieren. Dieses Ziel war jedoch nicht verbindlich.

Durch die Differenzierung zwischen Industrie- und Entwicklungsländern anerkennt das Übereinkommen über Klimaänderungen, dass die Industrieländer für den Großteil der weltweiten Treibhausgasemissionen verantwortlich sind und auch über die institutionellen und finanziellen Kapazitäten für deren Verringerung verfügen. Die Vertragsparteien kommen jährlich zu einer Sitzung zusammen, um die Fortschritte zu überprüfen und weitere Maßnahmen zu erörtern; es wurden eine Reihe von weltweiten Überwachungs- und Berichtsmechanismen festgelegt, um die Entwicklung der Treibhausgasemissionen zu verfolgen.

---

<sup>2</sup> Belastungsschwerpunkte

<sup>3</sup> Umfassende Informationen zum UNFCCC und dem Protokoll von Kyoto können unter folgender Internet Adresse abgerufen werden: <http://unfccc.int>

<sup>4</sup> Beschluss des Rates vom 15. Dezember 1993 über den Abschluß des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen AB L 146, 11.6.1994, p. 27.

<sup>5</sup> Das Übereinkommen über die Klimaänderungen teilt die Länder in zwei Hauptgruppen: Industrieländer (Anhang-I-Länder) und die übrigen Nicht-Anhang-I-Länder. Zu den Anhang-I-Ländern gehören die 24 relativ wohlhabenden Industrieländer, die 1992 Mitglieder der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) waren, die 15 Mitgliedstaaten der EU und 11 Schwellenländer, einschließlich Russland.

## Das Kyotoer Protokoll

Bereits 1994 ist anerkannt worden, dass die ursprünglichen Verpflichtungen im Rahmen des Übereinkommens über Klimaänderungen nicht ausreichen würden, um den weltweiten Anstieg der Treibhausgasemissionen zu stoppen. Am 11. Dezember 1997 gingen die Regierungen einen Schritt weiter und nahmen in der japanischen Stadt Kyoto ein Protokoll zum Rahmenübereinkommen über Klimaänderungen an, das auf dem UNFCCC-Übereinkommen aufbaut, legt rechtlich verbindliche Grenzen für die Treibhausgasemissionen in den Industrieländern fest und sieht innovative, marktwirtschaftliche Umsetzungsmechanismen vor, durch die die Kosten der Emissionsreduzierung niedrig gehalten werden sollen.

Nach dem Protokoll von Kyoto müssen Industrieländer während des ersten „Verpflichtungszeitraums“, von 2008-2012 die Emissionen von sechs Treibhausgasen [Kohlendioxid (CO<sub>2</sub>), Methan (CH<sub>4</sub>), Distickstoffoxid (N<sub>2</sub>O), Teilhalogenierte Fluorkohlenwasserstoffe (H-FKW/HFC), Perfluorierte Kohlenwasserstoffe (FKW/PFC), Schwefelhexafluorid (SF<sub>6</sub>)] im Durchschnitt um 5,2 % unter die Werte von 1990 senken. Dieses sollte vor allem durch nationale Massnahmen erreicht werden und als „supplementary“ durch die vom Kyotoer Protokoll festgestellten drei flexiblen Mechanismen, die im weiteren behandelt werden. Für die Entwicklungsländer gibt es aber keine Emissionsreduzierungsziele.

Man hat sich für einen fünfjährigen Verpflichtungszeitraum statt für ein einziges Zieljahr entschieden, um jährliche Emissionsschwankungen auszugleichen, die auf unkontrollierbare Faktoren wie das Wetter zurückgehen.

Das Protokoll von Kyoto wurde also im Dezember 1997 von der 3. Konferenz der Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) angenommen. Seine Bedeutung ergibt sich daraus, daß in ihm für die Treibhausgasemissionen der Industriestaaten Grenzwerte festgelegt worden sind. Die Europäische Gemeinschaft gehört zu den 39 Vertragsparteien<sup>6</sup>, die einem absoluten Grenzwert für Emissionen zugestimmt haben und darf somit am internationalen Handel mit Emissionen nach dem Protokoll teilnehmen.

Nach der Annahme des Protokolls von Kyoto gingen die Verhandlungen über die Details der darin vorgesehenen Mechanismen und über die Umsetzungsregeln weiter. Die abschließenden Verhandlungen gingen mit den Beschlüssen von Marrakesch 2001 zu Ende. Insbesondere nach dem Rückzug der USA kam der EU eine bedeutende Rolle zu, die Verhandlungen über das Protokoll von Kyoto zu einem erfolgreichen Abschluss zu bringen.

---

<sup>6</sup>Die Vertragsparteien sind in Anlage B des Protokolls von Kyoto aufgeführt.

Dank der Ratifizierung des Protokolls am 17. November 2004 durch Russland ist das Protokoll am 16. Februar 2005 in Kraft getreten, wodurch auch seine Verpflichtungen rechtlich verbindlich geworden sind. Die Vereinigten Staaten mit einem Anteil von 36,1 % der globalen Gesamtemissionen hat das Protokoll bis heute noch nicht ratifiziert.

## Die „Lastenteilungsvereinbarung“<sup>7</sup>

Gemäß dem Artikel 4 des Protokolls von Kyoto kann die EU ihre Reduktionsziele unter den Mitgliedstaaten unter der Voraussetzung aufteilen, daß die Gesamtreduktionsmenge für die Europäische Gemeinschaft mindestens 8 % erreicht. Eine politische Einigung über diese weitere Aufteilung wurde im Juni 1998 erzielt und wird als „interne Lastenteilungsvereinbarung“<sup>8</sup> (durch Einrichtung eines „bubbles“) bezeichnet. Bei Ratifizierung des Protokolls durch die Europäische Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten mussten die weiter aufgeteilten Zielmengen dem Sekretariat des Rahmenübereinkommens über Klimaänderungen offiziell mitgeteilt werden. Die „Lastenteilungsvereinbarung“ engt allerdings die Anwendung der „flexiblen Mechanismen“ des Protokolls von Kyoto durch die Mitgliedstaaten oder durch die Europäische Gemeinschaft nicht ein.

Die Europäische Gemeinschaft hat also das Kyotoer Protokoll unter den oben genannten Umständen durch die Entscheidung 2002/358/EG des Rates vom 25. April 2002 über die Genehmigung des Protokolls von Kyoto zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen im Namen der Europäischen Gemeinschaft sowie die gemeinsame Erfüllung der daraus erwachsenden Verpflichtungen<sup>9</sup> ratifiziert.

Es ist hervorzuheben, dass alle im Kyotoer Protokoll erwähnte Massnahmen, wie die drei flexiblen Mechanismen nur als „supplementary“ zu den eigenen nationalen Reduktionsleistungen zu betrachten sind. Dieses soll das „hot air trading“ verhindern, was dadurch hätte entstehen können, dass in den ehemaligen Ostblockländern in den 90er Jahren durch die von der politischen Wende ausgelösten wirtschaftlichen Änderungen die industrielle Produktion und dadurch die Schadstoffemissionen stark zurückgegangen sind. Wenn diese Daten, als Ausgangsdaten betrachtet worden wären, hätte es zu Umwälzungen geführt, welche von der EU stark befürchtet waren<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> Burden Sharing Agreement

<sup>8</sup> Die maßgeblichen Anteile je Mitgliedstaat sind im Anhang 1 zu KOM(1999)230 endg. vom 19.05.1999 aufgeführt.

<sup>9</sup> AB L 130, 15.5.2002, pp. 1–3.

<sup>10</sup> Siehe: L. Krämer: in H. W. Rengeling (Hrsg.) Klimaschutz durch Emissionshandel, 2001

## Die drei Mechanismen des Kyotoer Protokolls

Das Protokoll führte zudem *drei neue internationale marktwirtschaftliche Mechanismen*<sup>11</sup> ein, die als „flexible Mechanismen“ bzw. „Kyoto-Mechanismen“ bezeichnet werden und wesentliche Bestandteile des Protokolls darstellen. Diese sind: der Emissionshandel, die gemeinsame Umsetzung und der Mechanismus für die umweltverträgliche Entwicklung. Das Ziel ist die kostengünstige Umsetzung des Protokolls. Einer dieser Mechanismen: der Emissionshandel besteht darin, daß es ab dem Jahre 2008 möglich sein soll, auf internationalem Ebene mit Treibhausgasemissionen („Handel mit Emissionen“) zu handeln.<sup>12</sup>

Nach der Mitteilung der Europäischen Kommission vom Mai 1999<sup>13</sup> nahmen die Kohlendioxidemissionen dermaßen zu, dass es den Bedarf an „nachhaltigen politischen Maßnahmen“ hervorhob und wenn diese Tendenz „ohne weitergehende Maßnahmen bedeuten würde, daß die Forderung nach ‚nachweisbaren Fortschritten‘ bis 2005 gemäß Artikel 3 Absatz 2 des Protokolls von Kyoto und die EU-Verpflichtung zu einer Reduzierung um 8 % nicht erfüllt werden“. Deswegen hat sich die Europäische Gemeinschaft für die Einführung des Emissionshandels auf gemeinschaftlicher Ebene noch vor dem Beginn des internationalen Emissionshandels entschieden.

## Die Instrumente der Umweltökonomie

Die Idee und das theoretische Gerüst der Umsetzung des Emissionshandels sind nicht neulich erfundene Instrumente. Beide wurden schon 1968 von einem kanadischen Ökonomen John H. Dales in seinem Buch „Pollution, Property and Prices“<sup>14</sup> ausgearbeitet. Die Umweltökonomie kennt noch zwei weitere Instrumente zur politischen Intervention zur Internalisierung externer Effekte, wie die Schadstoffemissionen: *die ordnungsrechtlichen Vorschriften* und die *Abgabenlösungen*.

*Die ordnungsrechtliche Vorschriften* schreiben Obergrenzen vor, bei deren Überschreitung Sanktionen anzuwenden sind. Diese Obergrenzen greifen bei unterschiedlichen Grenzvermeidungskosten der einzelnen Emittenten. Obwohl das Normsignal für alle das gleiche ist, differieren die Anstrengungen zur Erreichung des Normzieles. Der andere Nachteil der ordnungspolitischen Instrumente ist, dass diese kein zuvor quantifiziertes

---

<sup>11</sup> Clean Development Mechanism (CDM), Joint Implementation (JI), Emissions Trading System (ETS)

<sup>12</sup> Die beiden anderen Mechanismen – Joint Implementation (gemeinsame Erfüllung von Verpflichtungen) und Clean Development Mechanism (Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung) – ermöglichen die Übertragung von Emissionsreduktionseinheiten, die bei Vorhaben zur Emissionsminderung in anderen Ländern erworben wurden.

<sup>13</sup> KOM(1999) 230 endg. vom 19.05.1999

<sup>14</sup> „Verschmutzung, Eigentum und Preise“

Ergebnis für die Umwelt gewährleisten können, da die Anzahl der neuen Anlagen viel grösser sein kann, als es vorgesehen war, auch dann, wenn alle die besten technischen Normen erfüllen.

*Die Umweltabgaben, als Preislösungen* werden vom Gesetzgeber festgestellt, wie es zur Erreichung des Ökozieles nötig ist. Um dieses Ziel zu sichern, müssen aber ständige Änderungen getroffen werden, welche zu hohen administrativen Kosten und auch möglicherweise zu Fehlinvestitionen der Unternehmen bei Vermeidungsaktivitäten führen können. Die Individuen vermeiden nämlich ihre schädigende Aktivität, bis ihre Grenzvermeidungskosten dem Steuersatz entsprechen. Die Emittenten mit niedrigeren Grenzvermeidungskosten vermeiden mehr Emissionen, als jene mit hohen. Während das Normsignal unterschiedlich ist, sind hingegen die individuellen Vermeidungsanstrengungen identisch und die Gesamtemissionsmenge ist erst „ex post“ bestimmbar.

Gegenüber den zwei vorhin erwähnten umweltökonomischen Instrumenten ist bei dem Emissionshandel die jährliche Obergrenze von CO<sub>2</sub> nicht zu überschreiten, was eine Voraussetzung für die ökologische Sicherheit des Zertifikatsmodells ist. Allerlei Veränderungen (so wie Marktein- und Austritte, neue Technologien oder Produktionen, Produkte, Nachfrageschwankungen oder wirtschaftliches Wachstum) nur auf den Zertifikatspreis eine Wirkung ausüben, die Gesamtemissionsmenge bleibt weiterhin konstant. Der Staat kann jederzeit die Gesamtemissionsmenge durch Rückkauf, Stilllegung oder Abwertung von Zertifikaten ändern. Die Emissionsminderungen werden dort stattfinden, wo es am wenigstens kostet, die Unternehmen vergleichen bloss ihre Vermeidungskosten mit dem Preis des Zertifikaten. Wenn die Minderungskosten niedriger sind, als die vom Zertifikaten, so wird das Unternehmen lieber Emissionsvermeidungen verwirklichen und die dadurch frei gewordenen Zertifikate auf dem Markt der Zertifikate verkaufen. Das Unternehmen betreibt diese Methode solange, bis es das Emissionsniveau erreicht, bei dem die Grenzvermeidungskosten mit dem Marktpreis gleich sind. Die Unternehmen mit niedrigen Vermeidungskosten werden freie Zertifikate anbieten, die Unternehmen mit hohen Kosten werden diese kaufen. Das grösste Ergebnis dieses Modells, dass es beiden Unternehmen geringere Kosten verursacht, ohne dass es für die Umwelt von Nachteil wäre.

Unter den Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben auch einige das Instrument des Emissionshandels auf nationaler Ebene schon angewandt: Dänemark, Grossbritannien und die Niederlande. Die ersten Erfahrungen mit dem Handel wurden aber jedoch ausserhalb von Europa in den Vereinigten Staaten gemacht.

## Das europäische Emissionshandelssystem

Mit der Richtlinie 2003/87/EG<sup>15</sup> (im weiteren: Richtlinie), die vom Europäischen Parlament am 2. Juli 2003 und vom Rat am 22. Juli 2003 gebilligt wurde, wurde ein ge-

---

<sup>15</sup> ABl. L 275 vom 25.10.2003, S. 32.

meinschaftsweites System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten geschaffen, das ab dem 1. Januar 2005 gilt.

Das System beruht auf sechs Grundprinzipien:

1. Es handelt sich um ein „cap and trade“-System.
2. Der Schwerpunkt liegt zu Anfang auf großen industriellen CO<sub>2</sub>-Emittenten.
3. Die Umsetzung findet in Phasen mit regelmäßigen Überprüfungen statt, und es bestehen Möglichkeiten der Erweiterung auf andere Gase und Sektoren.
4. Zuteilungspläne für Emissionszertifikate werden phasenweise beschlossen.
5. Das System enthält wirksame Bestimmungen, um die Einhaltung sicherzustellen.
6. Der Markt ist EU-weit, nutzt jedoch über die Mechanismen CDM und JI Emissionsverringermöglichkeiten in der übrigen Welt, und darüber hinaus besteht die Möglichkeit, das EHS mit kompatiblen Systemen in Drittländern zu verknüpfen.

Das „Cap-and-trade“ System bedeutet, dass die Zertifikate in der ersten Verpflichtungsperiode (2005–2007) nur an große industrielle Emittenten der Strom- und Wärmeerzeugung sowie der ausgewählten energieintensiven Industriesektoren zugeteilt werden. Die Höhe der Produktionskapazität bzw. der Produktion bestimmt, welche Anlagen dieser Sektoren in das System aufgenommen worden sind. Gemäß des Artikels 3 Punkt a) der Richtlinie berechtigt ein „Zertifikat“ zur Emission von einer Tonne Kohlendioxid-äquivalent in einem bestimmten Zeitraum. Dieses Zertifikat kann aufgrund der Vorschriften der Richtlinie auch übertragen werden. Nach der Zuteilung der Zertifikate können die Unternehmen mit diesen Zertifikaten handeln. Für die Phase der Zuteilung werden die Elemente des öffentlichen Rechts angewandt, weil der Staat die Aufgabe hat, diese Zertifikate zu verteilen, in der zweiten Phase sind die Elemente des Privatrechts dominierend, weil die Akteure des Marktes die Zertifikate untereinander verkaufen und voneinander erwerben können. Nach jedem Kalenderjahr müssen die Anlagen eine ihren Emissionen von Kohlendioxid entsprechende Menge von Zertifikaten abgeben. Diese abgegebenen Zertifikate werden dann gelöscht, so können sie nicht wieder verwendet werden. Die Anlagen, die freie Zertifikate übrig haben, können diese verkaufen oder für das nächste Jahr (innerhalb der gleichen Verpflichtungsperiode/Handlungsperiode) wieder verwenden. Diejenigen, die nicht genügend Zertifikate abgeben konnten, um ihre Emissionen zu decken, müssen für jede durch Zertifikate nicht gedeckte Tonne von Kohlendioxidäquivalent Strafe bezahlen. In der Anlaufphase beträgt die Geldstrafe 40 EUR je Tonne, ab 2008 wird sie auf 100 EUR steigen. Die Betreiber müssen ferner genügend Zertifikate erwerben, um das Defizit im folgenden Jahr auszugleichen. Außerdem werden die Namen dieser Unternehmen veröffentlicht. Die Mitgliedstaaten mussten außerdem ausreichend abschreckende Geldstrafen für die Nichteinhaltung der EHS-Vorschriften auf nationaler Ebene festlegen.

Die Richtlinie unterscheidet zwei Handlungsperioden, die erste ist von 2005 bis 2007, die zweite ist von 2008 bis 2012. Während der ersten Handlungsperiode werden nur die Kohlendioxid-Emissionen aus bestimmten Sektoren in dieses System einbezo-

gen. Wie schon erwähnt wurde, ist das Kohlendioxid nicht das einzige Treibhausgas, aber dieses Gas ist für den schädlichen Treibhausgaseneffekt und den Klimawandel am meisten verantwortlich. Im weiteren sind die Emissionen dieses Treibhausgases einfacher zu beobachten und überprüfen, als diejenigen von den anderen Treibhausgasen. Die Europäische Gemeinschaft hat die Absicht, in der Zukunft das System auch auf die weiteren Treibhausgase oder/und Sektore zu erweitern.

## Nationaler Zuteilungsplan

Für das Handelssystem ist der nationale Zuteilungsplan der Ausgangspunkt, dieser bestimmt die Gesamtmenge der Kohlendioxid-Emissionen, die die Mitgliedsstaaten den Unternehmen zuteilen. Diese können von den Unternehmen verkauft oder gekauft werden. Das heißt: jeder Mitgliedstaat muss die Gesamtemissionsmenge des Kohlendioxids vorher feststellen, aufgrund dessen die Zertifikate zugeteilt werden. Den größten Teil der Zertifikate erhalten die Anlagen kostenlos – in der Anlaufphase mindestens 95 %, in der zweiten Phase (2008–2012) mindestens 90 %. Zertifikate werden ausschließlich den unter das System fallenden Anlagen zugeteilt. Doch genauso wie die Unternehmen können auch andere – Einzelpersonen, Institutionen, Nichtregierungsorganisationen u. a. – Zertifikate auf dem Markt kaufen und verkaufen. Der Zuteilungsplan muss von der Europäischen Kommission bewertet werden. Deswegen hat die Kommission Leitlinien für die Anwendung der Vorschriften für die Zuteilungspläne veröffentlicht. Sie bewertet die nationalen Zuteilungspläne anhand dieser Vorgaben und der sich auf staatliche Beihilfen und Wettbewerb beziehenden EU-Vorschriften. Sie kann Änderungen eines Zuteilungsplans verlangen oder ihn sogar ganz ablehnen. Nachdem sie einen Plan genehmigt hat, darf die Gesamtmenge der Zertifikate nicht mehr geändert werden. Die einer Anlage zugeteilte Menge darf nicht mehr geändert werden, nachdem der Mitgliedstaat die endgültige Zuteilung vorgenommen hat.

Einer der heiklesten Punkte des Systems ist, ob der Zuteilungsplan mit dem gemeinschaftlichen Wettbewerbsrecht harmonisiert oder nicht? Kann ein Mitgliedsstaat die Zertifikate den Emittenten zuteilen, ohne dass er welche bevorzugt oder benachteiligt? Unter den Kriterien des Anhangs III der Richtlinie sind auch Kriterien, die die Diskriminierung unter den verschiedenen Unternehmen und Sektoren vermeiden und dadurch die gemeinschaftlichen Regelungen des Wettbewerbs und der staatlichen Beihilfen zur Geltung bringen.

## Überwachung und Meldung der Emissionen<sup>16</sup>

Eine andere kritische Frage des Systems ist die Überwachung und die Meldung der Emissionen, weil ohne diese das System nicht funktionieren könnte.

---

<sup>16</sup> Artikel 14 der Richtlinie

Jede Anlage im System muss über eine Genehmigung der zuständigen Behörde für den Ausstoß aller sechs im Rahmen des Kyoto-Protokolls geregelten Gase verfügen. Um eine Genehmigung erhalten zu können, muss der Betreiber in der Lage sein, die Emissionen seiner Anlage zu überwachen und zu melden. Eine Genehmigung unterscheidet sich dadurch von den Zertifikaten, dass darin die Überwachungs- und Meldevorschriften für eine Anlage niedergelegt sind, während es sich bei Zertifikaten um die Handelsware im System handelt. Die Anlagen müssen ihre CO<sub>2</sub>-Emissionen nach Ablauf jedes Kalenderjahres melden. Die Europäische Kommission hat für die Überwachung und Meldung einzuhaltenden Leitlinien veröffentlicht. Diese Berichte der Anlagen müssen von einer unabhängigen Prüfinstanz auf der Grundlage der in den EHS-Vorschriften niedergelegten Kriterien überprüft werden und werden veröffentlicht. Betreiber, deren Emissionsberichte für das vergangene Jahr bei der Überprüfung nicht als zufrieden stellend eingestuft werden, können keine Zertifikate verkaufen, solange sie ihren Bericht nicht überarbeiten und die vorgeschriebene Genehmigung erhalten.

### Transaktionsregister<sup>17</sup>

Die Zertifikate werden nicht in Papierform ausgegeben, sondern in elektronischen Registern auf Konten verbucht. Es wurde auf der Grundlage von Datenaustauschnormen der Vereinten Nationen Vorschriften für ein standardisiertes und sicheres System von Registern erlassen, in dem Vergabe, Besitz, Übertragung und Löschung von Zertifikaten verbucht werden. Das Registrierungssystem ist von der Handlungsaktivität zu unterscheiden, da nicht alle Transaktionen auch Eigentümerwechsel mit sich bringen. Auf dieser Weise ähnelt das Registrierungssystem einem Banksystem, das den Besitz von Geld in Konten erfasst, sich aber nicht mit den Geschäften beschäftigt, die dazu führen, dass das Geld den Besitzer wechselt.

Dem Handel ist also elektronisch zu folgen, so braucht jeder Akteur des Handels ein online Regiesterkonto. Jedes Unternehmen, das unter das System fällt, jede Person, die am Handel mit den Zertifikaten interessiert ist, braucht ein Konto. Das Registrierungssystem wird auf EU-Ebene von einem Zentralverwalter kontrolliert, der alle Transaktionen mittels einer unabhängigen Transaktionsprotokollereinrichtung auf Unregelmäßigkeiten prüft. Wird eine Unregelmäßigkeit entdeckt, kann das jeweilige Transaktionsprotokoll erst abgeschlossen werden, wenn diese behoben ist. Das EU-Registrierungssystem wird an das internationale Registrierungssystem angeschlossen, das im Rahmen des Kyoto-Protokolls errichtet wird.

---

<sup>17</sup> Artikel 19 der Richtlinie 2003/87/EG

## **Schlussfolgerungen**

Inwieweit dieses neue Instrument die Hoffnungen erfüllen wird und dadurch den weiteren schweren Klimawandel verhindern kann, können wir heute noch nicht genau sagen. Eins ist aber sicher, etwas muss unternommen werden, wenn es kein Emissionshandel gewesen wäre, hätte die Europäische Union gegenüber dem schädlichen Treibhauseffekt, der von den in größeren Mengen emittierten Treibhausgasen verursacht wird, etwas anderes einleiten sollen.

Wir sollen die ersten Erfahrungen nach der abgeschlossenen ersten Periode abwarten und dann die nötigen Konklusionen abziehen, um einen anderen Weg oder den gleichen aber vielleicht teilweise verbesserten Weg zu gehen und auf internationalem Ebene das auf EU-Ebene eingeführte System weiter zu adaptieren, wie es schon im Kyoto-Protokoll vorgeschrieben wurde.