

13.08.10

U

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verleihung der Rechtsfähigkeit an den Rat des Anpassungsfonds**A. Problem und Ziel**

Der Anpassungsfonds (engl. Adaptation Fund) ist eine Einrichtung unter dem Protokoll von Kyoto zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (BGBl. 2002 II S. 966 – Kyoto-Protokoll) und fördert Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel in Entwicklungsländern. Der Rat des Anpassungsfonds (engl. Adaptation Fund Board) ist das 32-köpfige Leitungsgremium des Anpassungsfonds (16 Mitglieder und 16 Vertreter). Er trifft sich vier Mal jährlich für vier Tage in Bonn, dem Sitz der Sekretariate der Klimarahmenkonvention und des Kyoto-Protokolls.

Die 4. Vertragsstaatenkonferenz des Kyoto-Protokolls beschloss 2008 in Posen, dass dem Rat des Anpassungsfonds Rechtsfähigkeit eingeräumt wird, soweit dies für die Erfüllung seiner Aufgaben im Hinblick auf den so genannten „direkten Zugang“ von Entwicklungsländern zu Mitteln des Fonds erforderlich ist. Insbesondere soll der Rat des Anpassungsfonds rechtliche Vereinbarungen mit Mittelempfängern eingehen und die Einhaltung der Projektkriterien und Treuhandstandards sicherstellen und ggf. durchsetzen können.

Die dazu erforderliche Rechtsfähigkeit muss dem Rat des Anpassungsfonds in mindestens einer nationalen Rechtsordnung einer Vertragspartei des Kyoto-Protokolls eingeräumt werden. Deutschland hat angeboten, dem Rat des Anpassungsfonds die entsprechende Rechtsfähigkeit sowie den weiteren zur Funktionserfüllung erforderlichen Rechtsstatus einzuräumen. Gegenwärtig ist der Rat des Anpassungsfonds im deutschen Recht nicht rechtsfähig.

Ziel des Gesetzes ist es, dem Rat des Anpassungsfonds unter dem Kyoto-Protokoll die Rechtsfähigkeit und den Rechtsstatus einzuräumen, die zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich sind.

Fristablauf: 24.09.10

B. Lösung

Das Gesetz räumt dem Rat des Anpassungsfonds funktional beschränkte Rechtsfähigkeit in der deutschen Rechtsordnung ein, soweit diese zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich ist. Das Gesetz regelt außerdem entsprechend den für vergleichbare Einrichtungen, z.B. den Sekretariaten der Klimarahmenkonvention und des Kyoto-Protokolls, geltenden Regelungen, die Immunitäten des Rates des Anpassungsfonds und seiner 32 Mitglieder und Vertreter, soweit diese für die Ausübung ihrer Funktionen erforderlich sind.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Bund, Länder und Gemeinden werden durch die Ausführung des Gesetzes nicht mit Kosten belastet.

E. Sonstige Kosten

Keine.

F. Bürokratiekosten

Mit dem Gesetzentwurf werden keine Informationspflichten für die Wirtschaft sowie für die Verwaltung eingeführt, geändert oder aufgehoben.

Bundesrat

Drucksache 501/10

13.08.10

U

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Verleihung der Rechtsfähigkeit an
den Rat des Anpassungsfonds**

Bundesrepublik Deutschland
Die Bundeskanzlerin

Berlin, den 13. August 2010

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Bürgermeister
Jens Böhrnsen
Präsident des Senats der
Freien Hansestadt Bremen

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes den von der
Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Verleihung der Rechtsfähigkeit an
den Rat des Anpassungsfonds

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend ist das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und
Entwicklung.

Fristablauf: 24.09.10

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage beigefügt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Entwurf eines Gesetzes zur Verleihung der Rechtsfähigkeit an den Rat des Anpassungsfonds

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Rechtsfähigkeit des Rates des Anpassungsfonds

(1) Der Rat des Anpassungsfonds, das durch die Vertragsstaatenkonferenz des Protokolls von Kyoto zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (BGBl. 2002 II S. 966) eingerichtete Steuerungsorgan des Anpassungsfonds, besitzt in der Bundesrepublik Deutschland die Rechtsfähigkeit

- a) Verträge zu schließen,
- b) bewegliches und unbewegliches Vermögen zu erwerben und zu veräußern,
- c) vor Gericht zu stehen.

(2) Für die Zwecke dieses Artikels wird der Rat des Anpassungsfonds durch seinen Vorsitzenden und dessen Stellvertreter vertreten.

Artikel 2

Gelder, Guthaben und sonstige Vermögenswerte des Rates des Anpassungsfonds

Artikel 9 des Abkommens vom 10. November 1995 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinten Nationen über den Sitz des Freiwilligenprogramms der Vereinten Nationen (UNV-Sitzabkommen – BGBl. 1996 II S. 903) wird auf den Rat des Anpassungsfonds entsprechend angewandt, mit der Maßgabe, dass der Verzicht nach Artikel 9 Absatz 1 Satz 1 2. Halbsatz des UNV-Sitzabkommens vom Exekutivsekretär im Sinne des Artikel 1f) des Abkommens vom 20. Juni 1996 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland, den Vereinten Nationen und dem Sekretariat des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen über den Sitz des Sekretariats des Übereinkommens (BGBl. 1997 II S. 1054) in der Fassung des Protokolls vom 7. Dezember 2005 zur Änderung des Abkommens vom 20. Juni 1996 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland, den Vereinten Nationen und dem Sekretariat des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen über den Sitz des Sekretariats des Übereinkommens (UNFCCC/KP-Sitzabkommen - BGBl. 2009 II S. 294) ausgesprochen wird.

Artikel 3

Immunität der Mitglieder des Rates des Anpassungsfonds

Artikel 5 des UNFCCC/KP-Sitzabkommens wird auf die Mitglieder des Rates des Anpassungsfonds und ihre Vertreter entsprechend angewandt. Für die Aufhebung der Immunität

eines Mitglieds oder Vertreters im Einzelfall ist der durch die betreffende Person vertretene Staat verantwortlich.

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Notwendigkeit und Zielsetzung

Ziel des Gesetzes ist es, dem Rat des Anpassungsfonds unter dem Kyoto-Protokoll die Rechtsfähigkeit und den Rechtsstatus einzuräumen, der zu Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich ist.

Deutschland ist Vertragsstaat des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen vom 9. Mai 1992 über Klimaänderungen (BGBl. 1993 II S. 1793) (Klimarahmenübereinkommen) und des Kyoto-Protokolls vom 11. Dezember 1997 zu diesem Rahmenübereinkommen (BGBl. 2002 II S.966).

Der Anpassungsfonds ist eine Einrichtung unter dem Kyoto-Protokoll und fördert Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel in Entwicklungsländern. Die Einrichtung des Anpassungsfonds wurde im Jahr 2001 von der Vertragsstaatenkonferenz des Klimarahmenübereinkommens beschlossen. Die Vertragsstaatenkonferenz des Kyoto-Protokolls hat diese Entscheidungen auf ihrer ersten Vertragsstaatenkonferenz im Jahr 2005 bestätigt und den Anpassungsfonds in weiteren Entscheidungen ausgestaltet. Der Anpassungsfonds wird durch eine Abgabe in Höhe von 2 % auf die Erlöse des Mechanismus zur umweltgerechten Entwicklung (Clean Development Mechanism) unter dem Kyoto-Protokoll gespeist.

Die 3. Vertragsstaatenkonferenz des Kyoto-Protokolls beschloss 2007 in Bali die institutionelle Struktur des Anpassungsfonds. Ein 32-köpfiges Leitungsgremium (16 Mitglieder und 16 Vertreter), der „Rat des Anpassungsfonds“, leitet den Anpassungsfonds und vertritt ihn nach außen. Die Weltbank agiert vorläufig als Treuhänder des Fonds. Das Sekretariat der Global Environment Facility (GEF) hat vorläufig die Sekretariatsfunktion inne.

Ebenfalls in Bali wurde den Vertragsparteien zugesagt, „direkten Zugang“ zur Förderung durch den Anpassungsfonds zu erhalten. Dies bedeutet, dass nationale Institutionen (z.B. Ministerien) in Entwicklungsländern sich direkt beim Anpassungsfonds um Projektförderung bewerben können. Dies weitet die bisherige Praxis der GEF aus, Zugang nur über multilaterale Durchführungsorganisationen (United Nations Development Programme, United Nations Environment Programme, Weltbank etc.) zu ermöglichen.

Der Rat des Anpassungsfonds trifft sich, auf Grundlage eines Beschlusses der 3. Vertragsstaatenkonferenz des Kyoto-Protokolls, vier Mal jährlich am Sitz des Sekretariats der Klimarahmenkonvention für vier Tage in Bonn.

Die 4. Vertragsstaatenkonferenz des Kyoto-Protokolls beschloss 2008 in Posen, dass dem Rat des Anpassungsfonds Rechtsfähigkeit eingeräumt werden soll, soweit dies für die Erfüllung seiner Aufgaben im Hinblick auf „direkten Zugang“ zur Förderung durch den Anpassungsfonds erforderlich ist. Insbesondere muss der Rat des Anpassungsfonds vertragliche Vereinbarungen mit Mittelempfängern eingehen können und die Einhaltung der Projektkriterien und Treuhandstandards sicherstellen und ggf. durchsetzen können.

Die dazu erforderliche Rechtsfähigkeit muss dem Rat des Anpassungsfonds in der nationalen Rechtsordnung mindestens einer Vertragspartei des Kyoto-Protokolls eingeräumt werden. Deutschland hat angeboten, dem Rat des Anpassungsfonds die entsprechende Rechtsfähigkeit sowie den weiteren zur Funktionserfüllung erforderlichen Rechtsstatus einzuräumen.

Deutschland bezweckt mit der Einräumung der Rechtsfähigkeit des Rates des Anpassungsfonds in Deutschland den VN-Standort Bonn weiter zu stärken, die enge Zusammenarbeit zwischen dem Rat des Anpassungsfonds und den bereits in Bonn angesiedelten Sekretariaten des Klimarahmenübereinkommens und des Kyoto-Protokolls zu ermöglichen sowie den Anpassungsfonds in seiner Operationalisierung zu unterstützen und damit auch die Bedeutung des Themas Anpassung an den Klimawandel für Deutschland zu betonen.

II. Wesentlicher Inhalt

Das Gesetz räumt dem Rat des Anpassungsfonds funktional beschränkte Rechtsfähigkeit in der deutschen Rechtsordnung ein. Dazu gehört die Fähigkeit, Verträge zu schließen, Vermögen zu erwerben und zu veräußern und vor Gericht zu stehen. Der Umfang der eingeräumten Rechtsfähigkeit entspricht den Regelungen zur Rechtsfähigkeit des Sekretariats der Klimarahmenkonferenz und den Regelungen zur Rechtsfähigkeit des Freiwilligenprogramms der Vereinten Nationen, die ebenfalls in Bonn ansässig sind. Gegenwärtig ist der Rat des Anpassungsfonds im deutschen Recht nicht rechtsfähig.

Das Gesetz regelt außerdem Rechtsstatus und Immunitäten des Rates des Anpassungsfonds und seiner Mitglieder und Vertreter, soweit diese für die Ausübung ihrer Funktionen erforderlich sind, durch Verweis auf einzelne entsprechende Regelungen zur Rechtsfähigkeit, dem Rechtsstatus und der Immunität der Sekretariate des Klimarahmenübereinkommens und des Kyoto-Protokolls, die ebenfalls ihren Sitz in Bonn haben. Das Gesetz verweist deshalb auf Regelungen folgender Abkommen:

Abkommen vom 20. Juni 1996 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland, den Vereinten Nationen und dem Sekretariat des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen über den Sitz des Sekretariats des Übereinkommens, BGBl. 1997 II S. 1054, geändert durch das Protokoll vom 7. Dezember 2005 zur Änderung des Abkommens vom 20. Juni 1996 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland, den Vereinten Nationen und dem Sekretariat des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen über den Sitz des Sekretariats des Übereinkommens, BGBl. 2009 II S. 294 – im Folgenden: „UNFCCC/KP-Sitzabkommen“.

Abkommen vom 10. November 1995 zwischen den Vereinten Nationen und der Bundesrepublik Deutschland über den Sitz des Freiwilligenprogramms der Vereinten Nationen und den Notenwechsel desselben Datums zwischen dem Administrator des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen und dem Ständigen Vertreter der Bundesrepublik Deutschland bei den Vereinten Nationen über die Auslegung einzelner Bestimmungen des Abkommens (BGBl. 1996 II S. 903) - im Folgenden: „UNV-Sitzabkommen“.

III. Alternativen, Folgen und Auswirkungen des Gesetzes

1. Alternativen

Ein Sitzabkommen mit dem Rat des Anpassungsfonds, das die Rechtsfähigkeit des Rates des Anpassungsfonds ebenfalls herstellen würde, kommt nicht in Betracht.

Für ein zweiseitiges Sitzabkommen mit Deutschland fehlt dem Rat des Anpassungsfonds die erforderliche Völkerrechtspersönlichkeit.

Ein dreiseitiges Sitzabkommen zwischen Deutschland, dem Rat des Anpassungsfonds und den Vereinten Nationen wäre eine Alternativlösung. Sie würde jedoch ebenso ein Gesetz erfordern (Vertragsgesetz) und wäre wegen der erforderlichen Einbindung und Zustimmung des dritten Partners Vereinte Nationen insgesamt aufwändiger und zeitlich unsicher.

2. Gleichstellungspolitische Gesetzesfolgenabschätzung

Gleichstellungspolitische Folgen hat der Gesetzentwurf nicht.

3. Auswirkungen des Gesetzes im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung

Das Gesetzesvorhaben trägt zu einer nachhaltigen Entwicklung bei. Die Verleihung der Rechtsfähigkeit ermöglicht es dem Anpassungsfonds, seine volle Funktionsfähigkeit zu erlangen. Dies erlaubt eine effektive Unterstützung von Anpassungsmaßnahmen an den Klimawandel in Entwicklungsländern und dient somit der Erfüllung klimapolitischer Ziele.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungszuständigkeit für das Gesetz zur Herstellung der Rechtsfähigkeit des Rates des Anpassungsfonds in Deutschland ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes.

V. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Bund, Länder und Gemeinden werden durch die Ausführung des Gesetzes nicht mit Kosten belastet.

VI. Bürokratiekosten

Mit dem Gesetzentwurf werden keine Informationspflichten für die Wirtschaft sowie für die Verwaltung eingeführt, geändert oder aufgehoben.

VII. Sonstige Kosten

Kosten für die Wirtschaft entstehen nicht. Das Gesetz hat keine Auswirkungen auf Einzelpreise, das Preisniveau sowie auf Verbraucherinnen und Verbraucher.

VIII. Befristung und Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union

Der Gesetzentwurf kann nicht befristet werden. Die beabsichtigten Regelungen sind als Dauerregelungen angelegt. Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 - Rechtsfähigkeit des Rates des Anpassungsfonds

Das Gesetz räumt dem Rat des Anpassungsfonds Rechtsfähigkeit in der deutschen Rechtsordnung ein. Gegenwärtig ist der Rat des Anpassungsfonds im deutschen Recht nicht rechtsfähig. Allein aufgrund der Entscheidung der Vertragsstaatenkonferenz des Kyoto-Protokolls hat der Rat des Anpassungsfonds noch keine Rechtsfähigkeit in einer nationalen Rechtsordnung. Um dem Rat des Anpassungsfonds Rechtsfähigkeit in der deutschen Rechtsordnung einzuräumen, muss diese dem Rat des Anpassungsfonds durch Gesetz verliehen werden.

Die Rechtsfähigkeit ist positiv definiert und insofern funktional auf den zur Erfüllung der Aufgaben des Rates des Anpassungsfonds erforderlichen Umfang beschränkt. Der Umfang der Rechtsfähigkeit entspricht der Rechtsfähigkeit der Sekretariate des Klimarahmenübereinkommens und des Kyoto-Protokolls.

Der Rat des Anpassungsfonds muss vertragliche Vereinbarungen mit Mittelempfängern eingehen können.

Der Rat des Anpassungsfonds muss zu seiner Funktionserfüllung Vermögen erwerben und veräußern können. Dies betrifft vor allem Verwaltungsaufwand für seine eigene Tätigkeit. Die Monetarisierung des Fondsvermögens erfolgt durch den vorläufigen Treuhänder des Vermögens, die Weltbank, in Ausführung entsprechender Entscheidungen des Rates des Anpassungsfonds.

Der Rat des Anpassungsfonds muss die Einhaltung der Projektkriterien und Treuhandstandards sicherstellen und gegebenenfalls vor Gericht durchsetzen können.

Die rechtliche Vertretung des Rates des Anpassungsfonds durch seinen Vorsitzenden und seinen Vertreter wurde durch die Entscheidung der 15. Vertragstaatenkonferenz des Kyoto-Protokolls festgelegt.

Zu Artikel 2 - Gelder, Guthaben und sonstige Vermögenswerte des Rates des Anpassungsfonds

Die Vorschrift gewährt dem Rat des Anpassungsfonds und seinem Vermögen Immunität vor der deutschen Gerichtsbarkeit.

Der Verweis auf die Regelung in Artikel 9 des UNV-Sitzabkommens stellt sicher, dass der Rat des Anpassungsfonds insofern denselben Rechtsstatus und Schutz genießt wie die ebenfalls in Bonn ansässigen Sekretariate der Klimarahmenkonvention und des Kyoto-Protokolls. Für die Sekretariate der Klimarahmenkonvention und des Kyoto-Protokolls verweist Art. 3 Abs. 1 des UNFCCC/KP-Sitzabkommens ebenfalls auf Artikel 9 des UNV-Sitzabkommens.

Die durch den Verweis erreichte einheitliche Immunitätsregelung für die Sekretariate der Klimarahmenkonvention und des Kyoto-Protokolls und den Rat des Anpassungsfonds ist sachgerecht, da der Rat des Anpassungsfonds eine Einrichtung unter der Klimarahmenkonvention und dem Kyoto-Protokoll ist. Die Gewährung der Immunitäten in Artikel 9 des UNV-Sitzabkommens entspricht der gängigen Praxis für eine Einrichtung dieser Art.

Zu Artikel 3 - Immunität der Mitglieder des Rat des Anpassungsfonds

Die Vorschrift gewährt den Mitgliedern des Rates des Anpassungsfonds und ihren Vertretern Immunität von der deutschen Gerichtsbarkeit. Die Mitglieder des Rates des Anpassungsfonds treffen Entscheidungen über die Verwendung der Mittel des Anpassungsfonds, eines internationalen Finanzierungsmechanismus. Im Interesse der Funktionsfähigkeit des Anpassungsfonds und des Rates des Anpassungsfonds ist Deutschland als Sitzstaat gefordert, die Immunität von der deutschen Gerichtsbarkeit sicherzustellen.

Der Verweis auf Art. 5 des UNFCCC/KP-Sitzabkommens stellt sicher, dass die Mitglieder des Rates des Anpassungsfonds und ihre Vertreter denselben Schutz genießen wie die für die Sekretariate der Klimarahmenkonvention und des Kyoto-Protokolls amtlich tätigen Personen.

Der Verweis auf eine einheitliche Immunitätsregelung für die Sekretariate der Klimarahmenkonvention und des Kyoto-Protokolls und den Rat des Anpassungsfonds ist sachgerecht, da der Rat des Anpassungsfonds eine Einrichtung unter der Klimarahmenkonvention und dem Kyoto-Protokoll ist.

Satz 2 regelt die Zuständigkeit für die gegebenenfalls erforderliche Aufhebung der Immunität im Einzelfall und weist diese dem Vertragsstaat zu, den die betreffende Person im Rat des Anpassungsfonds vertritt.

Zu Artikel 4 - Inkrafttreten

Die Bestimmung regelt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

Anlage

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrat gem. § 6 Abs. 1 NKR-Gesetz:

NKR-Nr: 1306 Entwurf eines Gesetzes zur Verleihung der Rechtsfähigkeit an den Rat des Anpassungsfonds

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des o.g. Gesetzes auf Bürokratiekosten, die durch Informationspflichten begründet werden, geprüft.

Mit dem Gesetzentwurf werden keine Informationspflichten für die Wirtschaft, die Verwaltung sowie Bürgerinnen und Bürger eingeführt, geändert oder aufgehoben.

Der Nationale Normenkontrollrat hat im Rahmen seines gesetzlichen Prüfauftrages daher keine Bedenken gegen das Regelungsvorhaben.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Funke
Berichterstatte