

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Eva Bulling-Schröter, Ralph Lenkert, Hubertus Zdebel, Caren Lay, Herbert Behrens, Heidrun Bluhm, Annette Groth, Inge Höger, Kerstin Kassner, Dr. Kirsten Tackmann und der Fraktion DIE LINKE.

Neuer Weltbank-Fonds zur Subventionierung unrentabler Klimaschutzinvestitionen beim Clean Development Mechanism

Über den im Jahr 1997 im Rahmen des Kyoto-Protokolls ins Leben gerufenen Mechanismus für umweltgerechte Entwicklung (Clean Development Mechanism – CDM) können Industriestaaten oder Privatinvestoren aus Industriestaaten Klimaschutzprojekte in Entwicklungsländern finanzieren, für die sie über die Vereinten Nationen Emissionsgutschriften (Certified Emission Reductions – CER) in Höhe der eingesparten Treibhausgasemissionen erhalten. Ein CER-Zertifikat aus CDM-Projekten entspricht dabei einer Tonne CO₂. Die CER können sie für die Abrechnung eigener Klimaschutzverpflichtungen im Rahmen des Kyoto-Protokolls nutzen oder weiter verkaufen. So erkennt die Europäische Union CER im Rahmen ihres Europäischen Emissionshandelssystems (European Emission Trading System – EU ETS) grundsätzlich an und tauscht diese eins zu eins in EU-Emissionsberechtigungen (European Emission Allowances – EUA) um.

Der Mechanismus schafft demnach keinen zusätzlichen Klimaschutz, sondern stellt emissionsseitig im besten Fall ein Nullsummenspiel dar. Er kann jedoch – sofern hinter den Emissionsgutschriften tatsächlich zusätzlicher Klimaschutz steht – die Kosten von Klimaschutzmaßnahmen senken. Dies rührt daher, dass in den Staaten des globalen Südens eine Einheit Treibhausgasemissionsminderung vielfach schon durch niedrigere Investitionen ermöglicht wird, als sie in den Industriestaaten notwendig wäre.

Eine zwingende Folge dieses Systems ist gleichzeitig, dass das Ausstellen von CER für Projekte, die ohnehin durchgeführt worden wären oder für Treibhausgaseinsparungen, die tatsächlich geringer sind als vorgegeben, global zu einem zusätzlichen Treibhausgasausstoß führt. Denn die im Schwellen- oder Entwicklungsland vermeintlich eingesparten Emissionen kann das Industrieland real zusätzlich ausstoßen. In der Vergangenheit ist in verschiedenen Studien nachgewiesen worden, dass hinter einem erheblichen Teil der CDM-Vorhaben kein zusätzlicher Klimaschutz steht bzw. dieser deutlich geringer ist, als auf den generierten CER ausgewiesen (vgl. Studien unter www.carbonmarketwatch.org und www.carbonradewatch.org). Zudem verstießen zahlreiche Projekte gegen die Vorgaben der Vereinten Nationen (UN) im Hinblick auf soziale und ökologische Nachhaltigkeit. Auch dadurch waren in den vergangenen Jahren CER zu sehr geringen Preisen am Markt verfügbar.

Die Einfuhr von zirka 1,6 Milliarden CER in das EU ETS während der zweiten Handelsperiode 2008 bis 2012 hat einen wesentlichen Anteil daran, dass im

europäischen Handelssystem gegenwärtig ein Überschuss von ca. zwei Milliarden Emissionsberechtigungen existiert. Dies hat zu einem Preisverfall für die EUA geführt, die seit Monaten kaum über 6 Euro je Tonne CO₂ notiert werden, wo nach gegenwärtiger Marktlage eigentlich 35 Euro und mehr notwendig wären, um wenigstens die ineffizientesten und emissionsstärksten Kohlekraftwerke aus dem Einsatz zu drängen. Auch andere in der EU ursprünglich erwartete ökologische Lenkungseffekte bleiben infolge der niedrigen EUA-Preisen aus, wie Effizienzmaßnahmen, die sich erst bei höheren Preisen rechnen. Insofern bestätigt sich die These von CDM-Kritikern, dass der Mechanismus in den Industriestaaten Energieinsparttechnologien verzögern oder behindern kann.

Der enorme EUA-Preisverfall wiederum hat Rückwirkungen auf den Preis für CER, da Europa der Ankermarkt für CDM-Gutschriften ist. Beim gegenwärtigen riesigen Überangebot an Emissionsberechtigungen spielen die Vollkosten der CDM-Projekte bei der Preisfindung keine Rolle mehr. Die Untergrenze dafür sind vielmehr offensichtlich die kurzfristigen Grenzkosten für die Erzeugung von CER. Folglich liegt der CER-Preis momentan bei nahe null – also gänzlich am Boden.

Die private Nachfrage nach CER-Zertifikaten sei „momentan eingebrochen“, stellt auch die Bundesregierung fest. Viele Projekte, die „ausschließlich“ auf Einnahmen aus dem Zertifikatehandel angewiesen sind, stünden „vor dem Aus“ und bräuchten „eine neue Finanzierung“ („BMUB beteiligt sich an neuem Weltbank-Fonds für Klimaschutz-Projekte in Entwicklungsländern“ unter www.bmub.de). Durch die Gründung eines neuen Fonds „Pilot Auctioning Facility“ (PAF) will nun die Weltbank-Gruppe diese Finanzierungslücken schließen. Das im September 2014 vorgestellte „innovative pay-for-performance-Instrument“ werde Versteigerungen zur Anwendung bringen, „um den Nutzen begrenzter öffentlicher Gelder für Klimawandelminderung zu maximieren, indem privater Sektorenfinanzierung zum Durchbruch verholfen wird“ („BMUB will engage in the new ‚Pilot Auctioning Facility‘ (PAF)“ unter www.bmub.de).

Privatinvestoren und Kapitalgebern soll über PAF ein „garantierter Mindestpreis“ für CO₂-Zertifikate ermöglicht werden; die Geberstaaten sichern den Mindestpreis der Optionscheine („puttable bond“) mit ihren Beiträgen ab („Pilot Auction Facility for Methane and Climate Mitigation“ unter www.worldbank.org/en/topic/climatechange/brief/pilot-auction-facility-methane-climate-mitigation). Beginnen soll das Pilotprojekt mit Projekten in der Abfallwirtschaft, in denen Methan freigesetzt wird, das 23-fach stärker klimaschädlich wirkt als Kohlenstoff. Anschließend soll der Fonds auch CDM-Projekte finanzieren, die auf andere Treibhausgase abzielen. Die infolge des PAF generierten CER sollen laut Bundesregierung zurückgezogen werden und somit nicht für Minderungsverpflichtungen anrechenbar sein (www.jiko-bmub.de/english/background_information/news_and_events/doc/1450.php und www.jiko-bmub.de/basisinformationen/nachrichten_termine/doc/1449.php).

Laut Informationen der Fragesteller befürchten Kritiker hingegen, dass durch PAF der ohnehin umstrittene CDM-Mechanismus nun auch noch von öffentlichen Haushalten subventioniert werden soll. Aus den Einnahmen der derzeit 7 570 registrierten CDM-Projekte fließt ein Teil in den Anpassungsfonds des Kyoto-Protokolls zugunsten der am meisten vom Klimawandel betroffenen Staaten.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie hoch sind die finanziellen Zusagen der Bundesregierung für den PAF, und aus welchem Haushaltstitel speisen sich diese?
2. Wie hoch sind laut Kenntnis der Bundesregierung die finanziellen Zusagen anderer Geberstaaten für den Fonds?

3. Wie hoch ist laut Kenntnis der Bundesregierung das durch die Geberstaaten angestrebte Finanzierungsvolumen des Fonds?
4. Wie ist der Fonds im Einzelnen ausgestaltet, wie funktioniert er genau (bitte für Nichtfinanzexperten verständliche Erklärung der einzelnen Ebenen und Schritte), und welche deutschen staatlichen Institutionen sind an seiner Funktionsweise direkt oder indirekt – sowohl personell als auch finanziell – beteiligt?
5. Warum will die Bundesregierung über den PAF defizitäre CDM-Projekte mit staatlichen Garantien absichern?
6. Wie genau, und von wem sollen die CER zurückgezogen werden, die infolge des PAF ermöglicht werden, um zu verhindern, dass sie international auf Emissionshandelsmärkten „auftauchen“?
7. Kann die Bundesregierung garantieren, dass Gutschriften aus PAF-Projekten unter keinen Umständen in Emissionshandelssystemen, wie dem der EU, „auftauchen“ und dort zur Abrechnung von Emissionsreduktionsverpflichtungen dienen?
8. Wie viele CDM-Projekte mit welchem CER-Umfang würden voraussichtlich durch den PAF abgesichert werden, und um welche handelt es sich (bitte Auflistung der Projekte nach Weltregionen)?
9. Wie schätzt die Bundesregierung die durch den PAF abzusichernden CDM-Projekte hinsichtlich der Kriterien
 - a) Zusätzlichkeit,
 - b) soziale und
 - c) ökologische Nachhaltigkeit ein?
10. Wie hat sich der Preis für CER-Zertifikate seit seiner Einführung entwickelt (bitte tabellarisch nach Jahr und jährlichem Durchschnittspreis)?
11. Wie viel CER wurden seit 2008 in das ETS eingeführt?
12. Welchen Anteil hat nach Auffassung der Bundesregierung die Einfuhr von CER aus internationalen Klimaschutzprojekten am Zusammenbruch der EUA-Preise in Europa, welchen Anteil hat die Überallokation von kostenlosen EUA an Industrieunternehmen und wie viel die Wirtschaftskrise in den Jahren 2008/2009?
13. Wie schätzt die Bundesregierung den Einfluss des CDM auf die Bemühungen in der Europäischen Union ein, den EU-Treibhausgasausstoß zu senken und in Europa Investitionen in emissionsarme Technologien zu lenken?
14. Wie sieht die Bundesregierung das Problem der niedrigen CER-Preise im Hinblick den Finanzierungsbeitrag des CDM zu Anpassungsmaßnahmen im globalen Süden?
15. Wie sieht die Bundesregierung grundsätzlich die Zukunft der flexiblen Mechanismen des Kyoto-Protokolls, und welche Position hat sie diesbezüglich im Hinblick auf die UN-Klimaverhandlungen in Peru im Jahr 2014 und Paris im Jahr 2015?

Berlin, den 29. Oktober 2014

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

