



Bericht

**64. Sitzung
Clean Development Mechanism
Executive Board**

24. – 26. Oktober 2011

Christof Arens

Tagesordnung

Das *Clean Development Mechanism Executive Board* (EB) kam vom 24.– 26. September 2011 in Bonn zu seiner 64. Sitzung zusammen (EB 64). Folgende Punkte wurden beraten:

1. Arbeitsprogramm und Sitzungsorganisation
2. Steuerung und Management
3. Einzelfallentscheidungen
4. Regulierungsfragen
5. Beziehungen zu Foren und anderen Prozessbeteiligten
6. Sonstiges

In diesem Bericht werden die wichtigsten Themen und Entscheidungen erläutert sowie punktuell der Sitzungsverlauf nachgezeichnet.

Steuerung und Management

Strategische Planung

Ausführlich debattierte das Board über den auf der letzten Sitzung beschlossenen *Policy Dialogue*, der im Lauf des nächsten Jahres Empfehlungen für die mittelfristige Zukunft des CDM erarbeiten soll. Das Sekretariat präsentierte den Stand der Planungen; demnach soll ein vom Board unabhängiges 8-10-köpfiges *Panel* hochrangiger externer Experten aus Politik, Zivilgesellschaft und Marktteilnehmern gebildet werden. Diese sollen Diskussionspapiere erarbeiten und Konsultationen mit relevanten *Stakeholdern* abhalten. Am Ende soll das Panel einen Bericht erarbeiten, der dem Board vorgelegt wird; dieses kann die Inputs u.a. für seinen *Report* an die CMP 8, aber auch für die anstehende Überarbeitung der *CDM Modalities and Procedures* nutzen, welche Ende 2013 ansteht.

Das Board debattierte unter anderem den Auftrag und die Themen, die das Panel adressieren soll; zahlreiche EB-Mitglieder verwiesen darauf, dass nicht nur Klimaschutz, sondern auch Fragen der nachhaltigen Entwicklung berücksichtigt werden müssten. Andere stellten die Frage, wie der CDM auf eine breitere Basis (*Scaling up*) zu stellen sei. Sehr häufig wurde auch das Konzept der *Zusätzlichkeit* und *Baselinebestimmung* genannt. Schließlich fragten zahlreiche Mitglieder nach der Zusammensetzung des Panel und forderten unter anderem eine ausgeglichene regionale Verteilung und Berücksichtigung bisher wenig gehörter Stimmen, bis hin zu der Forderung, Personen ohne Internetanschluss an dem Verfahren zu beteiligen.

Die meisten Vorschläge wurden berücksichtigt; insbesondere eine breite und ausbalancierte Vertretung von Regionen und Gruppen wurde stark im Text verankert. Um dies zu gewährleisten, kann das Gremium auf

bis zu 12 Personen ausgedehnt werden¹. Das Eröffnungsereignis soll auf der Vertragsstaatenkonferenz von Durban stattfinden, ein erster *Call for Public Inputs* ergeht vom 27. Oktober 2011 bis 16. Januar 2012.

Organisation des Boards und des Sekretariats

Das Board diskutierte den Entwurf für den EB-Bericht an die Vertragsstaatenkonferenz. Unter anderem regten die EB-Mitglieder an, dass auch Fehlentwicklungen des CDM stärker zur Sprache kommen müssten, unter anderem die Methode AM0001, die seit einem Jahr suspendiert sei sowie die Probleme im Zusammenhang mit den honduranischen CDM-Projekt, bei dem es Vorwürfe über Menschenrechtsverletzungen gegeben habe. Die statistische Aufbereitung sollte zudem stärker die Entwicklung von PoAs herausstreichen. Das Sekretariat wird den Bericht zusammen mit dem EB-Vorsitzenden fertigstellen und der CMP zuleiten; er wird erst später veröffentlicht.

CDM Management Plan

Das Sekretariat berichtete, dass seit August die 30-Tage-Frist für die Projektgenehmigung bzw. das Ausstellen der CER nicht mehr zu halten sei. Unter anderem seien unerwartet viele Anträge eingegangen. Es schlug vor, mehr externe Experten zu beschäftigen sowie die Arbeitspensen der Sekretariatsmitarbeiter zu erhöhen. Auf diese Weise könne der Rückstau bis November aufgelöst werden. Im nächsten Jahr müsse aber wahrscheinlich wie vom Board bereits beschlossen auf einen risikobasierten Ansatz bei der Projektbearbeitung zurückgegriffen werden.

Das Board regierte besorgt, dass man offenbar auf den zu erwartenden Ansturm auf die Registrierung ungenügend vorbereitet sei. Es müsse dringend geklärt werden, wie der risikobasierte Ansatz genau funktionieren solle und welche Auswirkungen dies haben könne. Einige EB-Mitglieder äußerten Bedenken, dass darunter die ökologische Integrität leiden könne. Das Sekretariat verwies darauf, dass die Ausschläge bei den Anträgen sehr schlecht planbar seien, sodass es nichts bringe, jetzt mehr Bearbeiter beim Sekretariat anzustellen; man laufe Gefahr, dann zu schwächeren Zeiten zu viele Mitarbeiter zu haben.

Schließlich wurde gefragt, ob die DOEs nicht bessere Daten etwa der Validierungspipeline zur Verfügung stellen könnten, die eine bessere Planbarkeit gewährleisten könnten. (Der DOE-Forumsvorsitzende hatte vergleichbares zu Beginn der Sitzung in Aussicht gestellt.) Auf der nächsten Sitzung wird das Board erneut hierüber beraten.

Einzelfallentscheidungen

Das Board beriet erneut über die Verlängerung der Kreditierungsperiode für das HFC-Projekt in Ulsan/Südkorea. Wie schon auf den vergangenen Sitzungen kam keine einheitliche Meinung zustande und die Entscheidung wurde vertagt.

¹ Die *Terms of Reference* für den Dialogprozess können eingesehen werden unter <http://cdm.unfccc.int/UserManagement/FileStorage/SD94R1COMGNYTP3BIW7QAZ5UH026KJ>

Regulierungsfragen

Standards / Tools / Verfahren

Project Standard, Validation and Verification Standard, Project Cycle Procedure

Das Board debattierte über die Einführung eines *Project Standard* (PS), des *Validation and Verification Standard* (VVS) sowie über das Verfahren *Project Cycle Procedure* (PCP). Diese neuen Dokumente sollen existierende Regeln zusammenführen und zentral bündeln. Das Sekretariat präsentierte Übersichtstabellen mit dem Text der neuen Standards / der Procedure und zeigte jeweils auf, aus welchen alten Dokumenten der Text entnommen war und ob er ggf. verändert worden war.

Die EB-Mitglieder debattierten ausführlich zahlreiche Stellen in den Dokumenten, bezogen sich jedoch fast ausschließlich auf editorische Änderungen. Einzig mit Bezug auf die Verfahren zu Änderungen am PDD nach Registrierung des Projekts nahmen die EB-Mitglieder einige Änderungen vor.

Darüber hinaus beschäftigten sich die EB-Mitglieder mit den Dokumenten, die außer Kraft gesetzt werden würden bzw. überarbeitet / neu erarbeitet werden müssten. Diese Arbeiten sollen zunächst abgeschlossen werden, bevor die neuen Dokumente verabschiedet werden. Der *Implementation Plan* sieht folglich vor, dass PS, VVS und PCP möglichst auf der nächsten Sitzung verabschiedet werden.

Das Board diskutierte kurz über die Frage, wann die neuen Standards in Kraft treten sollten, um allen Beteiligten Zeit zu geben, sich darauf einzustellen. Das Sekretariat hatte 1. Mai 2012 vorgeschlagen, einige Board-Mitglieder votierten für ein späteres Datum. Auch über den *Implementation Plan* wird schlussendlich erst auf der nächsten Sitzung entschieden, weshalb diese Frage vertagt wurde.

PoA Standards

Zu den auf der letzten Sitzung beschlossenen Standards beschloss das EB einen *Implementation Plan*. Die drei Standards müssen jetzt noch mit den anderen neuen Standards zum Project Cycle und dem VVS abgeglichen werden. Auch sollen alle PoA-bezogenen Standards zu einem zusammengefügt werden. Hierüber soll EB65 entscheiden, dann sollen die PoA-Standards auch in Kraft treten. Veraltete Regeln gelten weitere acht Monate übergangsweise.

Procedure for addressing significant deficiencies in past validation, verification or certification reports

Das EB diskutierte über einen Entwurf des Sekretariats zum o.g. Verfahrensdokument. Eine lebhafte Diskussion entspann sich, vor allem um Definitionsfragen: ab wann sei ein Fehler signifikant, solle es nur um Betrug und Fahrlässigkeiten gehen und sollten hierzu bestimmte Schwellenwerte festgelegt werden. Auch fragten Einige, ob die Haftung wie von DOEs vorgeschlagen beschränkt werden solle, bspw. auf nicht länger als fünf Jahre zurückliegende Aktivitäten; der Grundtenor war hier jedoch skeptisch. Einer der Hauptstreitpunkte waren die Konsequenzen für die DOEs; sollten diese nur für den finanziellen Schaden oder auch für die Umweltschäden gerade stehen, also Kompensierung für erhaltene Serviceentgelte oder (kom-

plette) Rückzahlung / Ersatz von CERs. Schließlich ging es um die Frage, wer Einsprüche erheben darf und ob ggf. auch Projektentwickler zur Rechenschaft gezogen werden sollten. Denn ein EB-Mitglied verwies mehrfach darauf, dass Mitwisserschaft in vielen Fällen vermutet werden könne.

Einigung wurde dahingehend erzielt, dass

- keine Schwellenwerte eingeführt werden
- die Haftung nicht beschränkt wird; es können jedoch nur Fälle vorgebracht werden, deren Validierungs- / Verifizierungs- / Zertifizierungs-Berichte am oder nach dem 28. November 2008 eingereicht wurden (dem Datum, an dem das Validierungs- und Verifizierungs-Manual, VVM, verabschiedet wurde).
- auch „other stakeholders“ einspruchsberechtigt sein sollen
- dass nicht nur der finanzielle, sondern auch der Klima/Umweltschaden ersetzt werden muss; also etwa dass die verantwortliche DOE zuviel ausgeschüttete CERs ersetzen muss (eine äquivalente Menge CERs in den *Cancellation Account* einzahlen muss).
- Projektentwickler vorerst nicht zur Rechenschaft gezogen werden können

Zudem wurde für die „anderen Stakeholder“ festgelegt, dass diese eine rückzahlbare Gebühr entrichten müssten, um Missbrauchsfälle auszuschließen.

Allerdings blieben einige Fragen offen, unter anderem die Auswirkungen auf den Akkreditierungsstandard. Deshalb beschloss das Board, die Verfahren zunächst im Entwurfsstadium zu belassen und Kommentare der Öffentlichkeit zuzulassen; auf der nächsten Sitzung soll dann ein Beschluss herbeigeführt werden.

Politische Fragen

Das EB hörte einen Vorschlag des niederländischen EB-Mitglieds, das Änderungen beim Zusätzlichkeit-nachweis vorschlug. Es verwies darauf, dass der Investmentanalyse Probleme mit neuen Anlagen oder Projekten „auf der grünen Wiese“ auftauchten. Schon marginale Abweichungen von der IRR im Vergleich zur Baseline könnten bisher zum Nachweis der Zusätzlichkeit ins Feld geführt werden. Dies sei aber oft nicht stichhaltig, argumentierte das EB-Mitglied. Bei großen Projekten wie Kraftwerken, Wasserkraftanlagen oder BRT-Projekten, die über einen langen Zeitraum liefen, sei kaum darstellbar, dass der CDM die Investmententscheidung beeinflusst habe.

Da diese Frage nach Beschluss über die Tagesordnung aufgeworfen wurde, beschloss das Board, auf der nächsten Sitzung darüber zu beraten.

Darüber hinaus präsentierte das Sekretariat eine Synopse der Zuschriften zum *Call for Public Inputs* zu den *Stakeholder Consultations*. Es hatte in der Vergangenheit zahlreiche Klagen über das mangelnde Funktionieren der Beteiligungsverfahren gegeben. Die Inputs bezogen sich zum Einen auf die Anhörung der lokalen Betroffenen; hier wurden Vorschläge zur besseren Regulierung gemacht, unter anderem eine verbindliche Vor-Ort-Anhörung (möglichst in der Projektplanungsphase), nicht-technische Zusammenfassungen, und das Übersetzen der relevanten Dokumente in die lokale Sprache. Zudem beklagten DOEs, dass teilwei-

se Kritik an nationaler Gesetzgebung geäußert werde, die außerhalb der Projektgrenzen liege. Mit Bezug auf die globale Anhörung wurde unter anderem vorgeschlagen, die Zeitspanne zur Kommentierung auszuweiten und den DOEs klarer vorzuschreiben, wie mit Kommentaren umzugehen sei.

Das Board zeigte sich mäßig interessiert. Einige Vertreter aus Annex-I-Staaten unterstützten die Forderung nach stärkerer Regulierung, Verbesserungen sollten in die *Project Cycle Procedure* Eingang finden, anderes könne als *Best Practice Examples* aufgezählt werden. Die Verlängerung der Kommentierungsperiode wurde kritisch diskutiert.

Das Sekretariat wird „schnellstmöglich“ Vorschläge zur Änderung der Verfahren erarbeiten. Zusätzlich wird im Bericht an die CMP erwähnt, dass das Board Bedenken zum Zeitrahmen der Kommentierung hat.

Ferner hörte das Board eine Präsentation über die Verfahren für die *Calls for Public Inputs*. Es beschloss, die bisherige Dokumentation auszuweiten, um klarer zu regeln, wer die Calls herausgibt und was das Board von den Inputs erwartet.

Beziehungen zu Foren und anderen Prozessbeteiligten

DOE-Forum

Der Vorsitzende des DOE Forums, Werner Betzenbichler, ging in erster Linie auf die anstehende *Procedure* zu signifikanten Mängel in Projektberichten ein. Er begrüßte einige Änderungen am Entwurf, die von den DOEs angeregt worden waren. Andere seien nicht berücksichtigt worden, unter anderem die Angemessenheit von Strafmaßnahmen (Beschränkung der Haftung) und die Frage, ob bestimmte Fehler automatisch zu bestimmten Aktionen führen müssten. Die DOEs sehen es kritisch, dass jeder Fall u.a. unmittelbar zu einer Suspendierung führen soll. Auch fordern sie ein Einspruchsverfahren, das strittige Fälle außerhalb des Boards regeln soll. Insgesamt solle das Verfahren nur bei besonders schwerwiegenden Fällen angewandt werden.

Die Board-Mitglieder reagierten zurückhaltend. Die geforderte Beschränkung der Haftung wurde kritisch gesehen. Sie könne nicht, wie angedeutet, sich prozentual auf die Einnahmen der DOEs aus Serviceentgelten beziehen, sondern müsse die (ausgebliebene) Klimawirkung berücksichtigen. Ggf. könne die Höhe der Haftung mit der Diskussion um die Erheblichkeit (Materiality) verbunden werden, meinte ein Board-Mitglied. Auch das externe Einspruchsverfahren wurde mit Verweis auf andere UN-Verfahren eher zurückhaltend beurteilt. Es gebe immer die Möglichkeit, zivile Gerichte anzurufen, teilte der japanische Vertreter mit.

Treffen mit Beobachtern

Der informelle Austausch mit registrierten Beobachtern war kurz. TÜV-Süd fragte, was mit Kosten der DOEs geschehe, die während des Anhörungsverfahrens bei den *Significant Deficiencies* entstünden. Zudem

verwies der Vertreter des TÜV darauf, dass es beim Veröffentlichen eines *Highest Tariff* in einer chin. Provinz zu einem Fehler gekommen sei. Dieser sei inzwischen korrigiert, jedoch seien aufgrund des falschen Wertes zwei Projekte fälschlicherweise nicht registriert worden. Würden diese Projekte nun automatisch registriert, erkundigte er sich.

Das Board antwortete, dass die *Procedure* zu signifikanten Fehlern ja bis zur nächsten Sitzung kommentiert werden könne. Zu den Projekten sei zu sagen, dass die Informationen gälten, die dem Board zu jener Zeit vorgelegen hätten (insofern müssen die Projekte neu validiert und die Registrierung neu beantragt werden).

Verschiedenes

Der Board-Vorsitzende griff einen älteren Vorschlag auf, wonach ein Logo oder ein Zeichen entwickelt werden soll, das Projekte am Ort der Projektdurchführung anbringen/ausstellen können. Das Sekretariat wird einen Vorschlag hierzu erarbeiten.

Die nächste EB-Sitzung findet statt vom 21.-25.11.2011 in Durban / Südafrika.

Dieser Bericht gibt die persönlichen Beobachtungen und Einschätzungen des Autors wieder.

Die geäußerten Einschätzungen sind weder mit der Bundesregierung abgestimmt, noch geben sie die Position des Wuppertal Instituts wieder.

Kontakt:

Christof Arens

Tel.: +49 - (0) 202 – 24 92 - 170

E-Mail: christof.arenas@wupperinst.org

**Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie GmbH
Döppersberg 19, 42103 Wuppertal**

**Das Wuppertal Institut ist Projektträger
des Projektes "JIKO", das im Auftrag des
Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und
Reaktorsicherheit durchgeführt wird.**

Internet:

www.jiko-bmu.de, <http://www.wupperinst.org/jiko>