



# **JIKO** **WORK** **SHOP**

**20. Juni 2013, BMU**

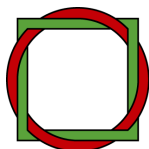
## **Stabilisierung des CDM-Markts**

Auswertung des Fachgesprächs

20. Juni 2013, Bundesumweltministerium, Berlin







**Wuppertal Institut**  
für Klima, Umwelt, Energie  
GmbH

## Disclaimer

Diese Auswertung fasst die Diskussionen auf einem halbtägigen Fachgespräch am 20. Juni 2013 im Bundesumweltministerium zusammen. Die geäußerten Einschätzungen sind weder mit der Bundesregierung abgestimmt, noch geben sie die Position des Wuppertal Instituts wieder.

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

### **Internet**

[www.jiko-bmu.de](http://www.jiko-bmu.de)

<http://wupperinst.org/en/projects/details/wi/p/s/pd/429/>

### **Kontakt**

Nicolas Kreibich, Wolfgang Sterk, Timon Wehnert

E-Mail:

[nico.kreibich@wupperinst.org](mailto:nico.kreibich@wupperinst.org), [wolfgang.sterk@wupperinst.org](mailto:wolfgang.sterk@wupperinst.org), [timon.wehnert@wupperinst.org](mailto:timon.wehnert@wupperinst.org),

Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie GmbH  
Döppersberg 19 • 42103 Wuppertal • Deutschland

[www.wupperinst.org](http://www.wupperinst.org)

Juli 2013

Titelbild: BMU Dienstgebäude Stresemannstraße, Foto © Florian Profitlich

# **Stabilisierung des CDM-Markts**

## **Auswertung des Fachgesprächs**

20. Juni 2013, Bundesumweltministerium, Berlin

Nicolas Kreibich, Wolfgang Sterk,  
Timon Wehnert

# Inhalt

<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>II</b>
<b>1 Ziel und Gesprächsablauf .....</b>	<b>1</b>
1.1 Zielsetzung .....	1
1.2 TeilnehmerInnen .....	1
1.3 Ablauf.....	1
<b>2 Inputvorträge .....</b>	<b>2</b>
<b>3 Diskussion – Was sollte gestützt werden? .....</b>	<b>4</b>
<b>4 Weitere Diskussionsstränge und Empfehlungen .....</b>	<b>6</b>
4.1 Qualität vor Quantität.....	6
4.2 Agieren in zwei Richtungen .....	6
4.2.1 Richtung 1: Ankauf von CERs.....	6
4.2.2 Richtung 2: Unterstützung neuer Projekte.....	8
4.3 Definition von Projekttypen, die in Emissionshandelssystemen akzeptiert werden .....	8
4.4 Definition von Ländergruppen .....	9
4.5 Nutzung von Klimafinanzierungsmitteln .....	9
4.6 Wiederherstellung von Vertrauen.....	10
<b>TeilnehmerInnen .....</b>	<b>11</b>

# Zusammenfassung

- Die Diskussion über mögliche Rettungsmaßnahmen für den CDM hat gezeigt, dass von den zahlreichen theoretischen Optionen nur wenige eine kurzfristige Stabilisierung der Preise erzielen könnten. Diese seien die Verschärfung der Annex-I-Minderungsziele, die Diskontierung von Zertifikaten (entweder bei deren Ausschüttung, oder auf Seiten der Nachfrager- oder der Gastgeberländer), und die Verwendung internationaler Klimafinanzierung zum Ankauf überschüssiger CERs über den Green Climate Fund oder andere Einrichtungen. Für die Umsetzung dieser Optionen sei allerdings erheblich mehr politischer Wille erforderlich, als derzeit vermutlich vorhanden, weswegen vorerst von einem „Rumpfmart“ ausgegangen werden müsse.
- Es wurde diskutiert, welche Elemente des CDM besonders dringend erhalten werden sollten. Hierbei wurde von allen TeilnehmerInnen die Kapazität in den Gastgeberländern als vordringlich erachtet, Projekte zu entwickeln und Reduktionen zu messen, zu berichten und zu verifizieren. Viele TeilnehmerInnen maßten auch dem Methodenentwicklungsapparat des CDM Executive Board eine wesentliche Rolle zu.
- Die TeilnehmerInnen erörterten verschiedene Optionen, wie der absehbare Rumpfmart gestaltet werden könnte. Ein gezielter Einsatz der Mittel auf eine begrenzte Anzahl an Projekte wurde gegenüber einer flächendeckenden Unterstützung als bevorzugte Lösung identifiziert.
- Für die Ausgestaltung dieses Marktes wurden zwei mögliche Richtungen diskutiert: Um die Stilllegung von Projekten zu verhindern, die neben CERs keine weiteren Einnahmen haben, sollten CERs aus diesen Projekten aufgekauft werden (darunter bspw. Salpetersäureprojekte oder HFC-Projekte). Allerdings solle dies nur eine kurzfristige Notoperation sein, um die andernfalls drohende Freisetzung erheblicher Mengen an Treibhausgasen zu verhindern. Mittelfristig sollten diese Emissionen in einen regulierten Rahmen außerhalb des Kohlenstoffmarktes überführt werden, im Fall der HFCs z.B. im Rahmen des Montreal-Protokolls. Zudem käme es hierbei darauf an, die Stilllegung der Projekte zu verhindern, ohne den BetreiberInnen weitere Mitnahmegewinne zu erlauben. Es sollten nur die tatsächlichen Vermeidungskosten finanziert werden.
- Die zweite Richtung würde beinhalten, neue „gute Projekte“ zu unterstützen, um das Know-how der ProjektentwicklerInnen und Consultants in den Gastgeberländern zu stützen.
- Für die Identifizierung dieser „guten Projekte“ müsse ein Kriterienkatalog entwickelt werden. Dieser könne unter anderem folgende Kriterien umfassen: Die Zusätzlichkeit der Projekte, die von diesen Projekten erzielten Co-Benefits, deren Beitrag zur transformativen Wirkungen im Gastgeberland, und ihre Einbettung in sektorale/nationale Strategien. Als ein Ausgangspunkt könnten bereits vorhandene Kriterien verwendet werden, bspw. die des CDM Gold Standard oder die Nachhaltigkeitskriterien des belgischen Tenders.
- Des Weiteren sollten innovative Ansätze wie Standardised Baselines (SBL) und Programmes of Activities (PoAs) gefördert werden, auch mit Perspektive auf den Übergang zu neuen (sektoralen) Marktmechanismen. Die in der UNFCCC vorhandene Expertise solle zur Weiterentwicklung dieser Methoden genutzt werden.
- Die Unterstützung für neue Projekte solle sich nicht nur an den Merkmalen der Projekte orientieren, sondern auch an dem Gastgeberland. Während bestimmte Schwellenländer, die bereits

auf dem Weg seien, Emissionshandelssysteme zu etablieren, keine Unterstützung mehr benötigen, seien andere Länder, darunter vor allem LDCs, dringend auf diese Unterstützung angewiesen. Da das dort aufgebaute Know-how ansonsten verloren ginge, solle der Unterstützungsschwerpunkt auf Projekte in diesen Ländern liegen. Ggf. könne ein Teil der Unterstützung auch Projekten gelten, die in Ländern mit gewissen Kapazitäten durchgeführt werden, in denen aber bisher lediglich Einzelprojekte durchgeführt würden und wo das CDM-Wissen noch nicht in andere Anwendungsbereiche übertragen worden sei.

- Das im Rahmen der UNFCCC etablierte Regelwerk solle genutzt und aufrecht erhalten werden, um einem Abfallen der Qualität (*race-to-the-bottom*) durch eine Weiterführung der zentralen Standardsetzung durch den CDM entgegenzuwirken.
- Die Nutzung der Klimafinanzierung zur Stabilisierung des CDM und die Nutzung der mit dem CDM etablierten MRV-Struktur für die Klimafinanzierung stellten eine bedeutende Möglichkeit für die Erzielung von Synergieeffekten dar. Diese Vorzüge müssten allerdings abgewogen werden gegen die hohen Transaktionskosten, die mit dem MRV-System des CDM verbunden seien. Es wurden diverse Finanzierungsmodelle identifiziert, mit denen privates Kapital zur Klimafinanzierung mobilisiert werden könnte.





# 1 Ziel und Gesprächsablauf

## 1.1 Zielsetzung

Vor dem Hintergrund sinkender Preise für Kohlenstoffzertifikate aus CDM-Projekten und einer drohenden Destabilisierung des globalen Kohlenstoffmarktes veranstaltete das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) mit Unterstützung durch das Wuppertal Institut am 20. Juni 2013 ein Fachgespräch zu dem Thema „Ansätze zur Stabilisierung des CDM-Marktes“. Im Mittelpunkt des Fachgesprächs stand die Frage, welche Möglichkeiten es gibt, die Institutionen und das Know-how des CDM zu erhalten, um die Weiterentwicklung des CDM sowie die Herausbildung neuer Marktmechanismen in einem Klimaregime nach 2020 zu ermöglichen.

- Welche Rolle kann die Klimafinanzierung bei der Stabilisierung des CDM spielen?
- Zusammenfassung der Ergebnisse, Empfehlungen und Verabschiedung durch die GastgeberInnen

## 1.2 TeilnehmerInnen

Am Fachgespräch beteiligten sich insgesamt 16 Personen. Neben dem Projektteam des Wuppertal Instituts und Angehörigen des BMU nahmen Personen aus Wirtschaft (BDI), Bankenwesen (Commerzbank, KfW), Projektentwicklung (GFA, First Climate) sowie aus Wissenschaft und Beratung (Ecologic, Climate-Focus, Ecofys) teil.

## 1.3 Ablauf

Der Ablauf orientierte sich an folgender Tagesordnung:

- Begrüßung und Einführung
- Optionen zur Stabilisierung des CDM
- Welche Institutionen und welches Know-how des CDM sollte gestützt werden?

## 2 Inputvorträge

Den TeilnehmerInnen des Fachgesprächs wurden zunächst die Ergebnisse zweier Studien präsentiert. Wolfgang Sterk (Wuppertal Institut) stellte ein Policy Paper<sup>1</sup> vor, das das Wuppertal Institut im Auftrag des BMU erstellt hat. Anschließend präsentierte Carsten Warnecke (Ecofys) eine Studie von Ecofys und Climatekos<sup>2</sup>, die im Auftrag der KfW verfasst wurde.

Das von Wolfgang Sterk vorgestellte Papier „**Optionen und Ideen zur Stabilisierung der CER/ERU Preise**“ stellt unterschiedlichste Vorschläge zur Stabilisierung des Marktes zusammen und berücksichtigt dabei auch Vorschläge mit geringen Verwirklichungschancen. Die gesammelten Vorschläge, insgesamt acht Maßnahmen auf der Nachfrageseite und sechs Optionen auf der Angebotsseite, werden qualitativ anhand der folgenden Kriterien analysiert: (kurzfristige) quantitative Auswirkung auf das Verhältnis von Angebot und Nachfrage, langfristiges Preissignal sowie politische und Marktakzeptanz.

Von den insgesamt vierzehn Optionen seien drei Maßnahmen identifiziert worden, bei denen mit einer potentiell bedeutsamen kurzfristigen Wirkung auf das Verhältnis zwischen Nachfrage und Angebot zu rechnen sei: die Verschärfung der Annex-I-Minderungsziele, die Diskontierung von Zertifikaten (entweder bei deren Ausschüttung, oder auf Seiten der Nachfrager- oder der Gastgeberländer), und die

Verwendung internationaler Klimafinanzierung zum Ankauf überschüssiger CERs über den Green Climate Fund oder andere Einrichtungen.

Die von Carsten Warnecke vorgestellte „**CDM Market Support Studie**“ besteht aus drei Teilen. In Teil A werden die Transaktions- und Grenzvermeidungskosten verschiedener Projekttypen analysiert, um die Sensitivität gegenüber schwankenden CER-Preisen sowie die Abhängigkeit von CER-Preisen festzustellen und diese in drei verschiedene Kategorien einzuordnen. In Teil B der Studie werden Finanzierungsinstrumente zur Unterstützung von Projekten anhand von fünf verschiedenen Kriterien analysiert und eingeordnet. Teil C der Studie analysiert Politikmaßnahmen zur Markt- und der Preisstabilisierung.

Im Gegensatz zu dem Policy Paper des Wuppertal Instituts, welches eine Zusammenstellung unterschiedlichster Optionen zum Ziel hat, konzentrierte sich die Ecofys-Studie auf eine Auswahl an Optionen, deren Umsetzung als realistisch betrachtet wird. Diese Auswahl beinhaltet die Einrichtung eines Nachfragefensters in bestehenden Kohlenstoffmärkten, die Aktivierung neuer Nachfragequellen (neue ETSs und freiwillige Käufer) sowie Ankaufoptionen durch (öffentliche) Einrichtungen.

Die Einrichtung eines Nachfragefensters (Nische) in existierenden Märkten habe durch das niedrige Preisniveau allerdings an Relevanz verloren, da nicht davon ausgegangen werden könne, dass der Preis in der Nische über dem sehr niedrigen Preis für EUAs liegen werde.

Die Aktivierung neuer Nachfragequellen durch die Einrichtung regionaler Nischen sei hingegen weiterhin von großer Bedeutung. Länder oder Rechtsgebiete könnten bei der Einrichtung entsprechender Elemente (Institutionen,

<sup>1</sup> Hermwille, Lukas (2013): *Stabilizing Regulated Carbon Markets – Options and Ideas to Stabilize CER/ERU Prices*. JI-KO Policy Brief. Wuppertal: Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy.  
URL: [www.jiko-bmu.de/1289](http://www.jiko-bmu.de/1289) [Zugegriffen am 11.06.2013].

<sup>2</sup> Warnecke, Carsten; et al. (2013): *CDM Market Support Study*. Ecofys.  
URL: <http://www.ecofys.com/en/publication/cdm-market-support-study/> [Zugegriffen am 22.07.2013].

Know-how, Verfahren) unterstützt werden, die nötig sind, um zukünftig Nachfrage darstellen zu können.

Auch die Ankaufaktivitäten durch (öffentliche) Einrichtungen seien vielversprechend. So könnten Emissionsreduktionen, die unter den strengen MRV-Auflagen des CDM durchgeführt worden sind, für *results-based finance* genutzt werden. Auch eine Verwendung als NAMA wäre denkbar, wenn ein hoher Anspruch an MRV bestehe. Mithilfe von *results-based finance* könnte das Regelwerk des CDM erhalten und der Weg für neue Mechanismen geebnet werden.

Die Ergebnisse der Studie deuteten darauf hin, dass keine einzelne Option alle Probleme lösen könne (silver bullet), sondern dass jede Option Vor- und Nachteile mit sich bringe. Angesichts der Dringlichkeit sollten kurzfristige Maßnahmen wie Ankaufaktivitäten vorrangig umgesetzt und anschließend von langfristigen Unterstützungsmaßnahmen ergänzt werden, die die verschiedenen Maßnahmen kombinieren. Diese Maßnahmen stellten allerdings nur Übergangslösungen dar, und ersetzen nicht die Reaktivierung der Nachfrage. Um das CDM-Wissen in einen neuen Mechanismus zu übertragen, erscheine die Verwendung von *results-based finance* am vielversprechendsten.

# 3 Diskussion – Was sollte gestützt werden?

Die TeilnehmerInnen diskutierten die Frage, welche Institutionen und welches Know-how des CDM gestützt werden sollten. Dabei wurden diverse Elemente identifiziert, deren Erhalt für das Funktionieren des Systems essentiell ist und deren erneuter Aufbau teuer und langwierig sein könnte.

Zentral sei nach Einschätzung aller TeilnehmerInnen die **Erhaltung der Kapazitäten und Strukturen in den Gastgeberländern** zur Entwicklung von Projekten und dem MRV von Emissionsreduktionen, insbesondere die **Kapazitäten von ProjektentwicklerInnen und Consultants**. Die herausragende Bedeutung der Kapazitäten in den Gastgeberländern lasse sich daran ablesen, dass diese als wesentlicher Wegbereiter für die Entstehung nationaler Emissionshandelssysteme in Entwicklungsländern fungiert hätten.

Die Bedeutung der auf UNFCCC-Ebene etablierten Kapazitäten, Strukturen, Regeln und Verfahren wurde intensiv diskutiert. Während einige TeilnehmerInnen zunächst die Einschätzung äußerten, dass die institutionellen Strukturen des CDM abgebaut werden könnten und das UNFCCC zu einer Art Anlaufstelle für FAQ reduziert werden könnte, wurden im Laufe der Diskussion verschiedene Funktionen identifiziert, die die Bedeutung dieser Strukturen und ihrer Erhaltung unterstrichen.

So könnten das **UNFCCC-Regelwerk und seine Verfahren als Standard** dienen, um die Transparenz zu erhalten und ein Abfallen der Qualität zu verhindern. Die CDM-Methoden seien trotz verbaler Distanzierung auch von neuen Emissionshandelssystemen angewendet wor-

den, so dass UNFCCC hier als Standardsetzer fungiert und ein *race-to-the-bottom* verhindert habe. Die Bedeutung der UNFCCC-Strukturen für ein Linking von Emissionshandelssystemen wurde ebenfalls kontrovers diskutiert. Während eine Seite vorschlug, Linking durch eine gesonderte Institution außerhalb der UN zu ermöglichen, betonten andere TeilnehmerInnen die Bedeutung der Glaubwürdigkeit, die die UNFCCC durch ihre politische Legitimation besitze und die nicht durch ausschließlich private Akteure zu erreichen sei. Insbesondere für Linking von Systemen in Staaten mit geringeren MRV-Kapazitäten besitze die Qualitätsabsicherung durch UNFCCC eine zentrale Bedeutung.

In diesem Zusammenhang wurde die **Bedeutung des UNFCCC als „methodische Innovationsmaschine“** betont. Um eine Weiterentwicklung der Methoden und Prozesse zu ermöglichen, müsse eine gewisse personelle und institutionelle Größe der CDM-Institutionen bei der UNFCCC erhalten bleiben, da ansonsten lediglich die Verwaltung des Erarbeiteten möglich sei. Bei einem Schrumpfen der Strukturen auf UNFCCC-Ebene würden die methodischen Gestaltungschancen stark eingeschränkt. Laut Einschätzung eines Teilnehmers könne auf Grund des erheblichen Aufwands für die Entwicklung standardisierter Baselines zukünftig gar eine Ausweitung institutioneller und personeller Kapazitäten der UNFCCC für die Weiterentwicklung von Methoden nötig sein. Zudem seien in zahlreichen Ländern die Strukturen für die Ausarbeitung von Methoden noch nicht vorhanden, weswegen weiterhin externe Unterstützung notwendig sei. Aufgrund

ihrer fundierten Erfahrung im MRV sei die UNFCCC für eine solche Aufgabe bestens geeignet.

Insbesondere in Bezug auf die Entwicklung eines neuen Marktmechanismus sei die Wartung und Weiterentwicklung des Methodenapparates zentral. Laut einer Einschätzung sei man durch die Kombination einer standardisierten Baseline mit dem programmatischen Ansatz bereits sehr nahe an einem neuen Marktmechanismus. Darüber, wo diese Methoden weiterentwickelt werden sollten, herrschte in der Diskussion zunächst keine Einigkeit: Während einige den UNFCCC-Rahmen als unabdingbar betrachteten, schlugen andere die Methodenentwicklung außerhalb des UN-Rahmens vor.

Mit der Unterstützung des CDM könnten auch die **Kapazitäten von DOEs** erhalten bleiben. Diese wurden als zentral erachtet, um zukünftig einen transparenten Prozess zu ermöglichen und einen hohen Standard zu garantieren. Um diese Aufgaben zu wahren, sei jedoch auch eine marktbedingte Reduktion der Anzahl der DOEs denkbar.

Der Erhalt dieser Kapazitäten sei jedoch nur sinnvoll, wenn auch zukünftig ein Markt zu erwarten sei. Unter den TeilnehmerInnen war die generelle Erwartung vorherrschend, dass davon ausgegangen werden könne. Die Zeitlinie für eine solche Entwicklung sei allerdings äußerst unklar und die **Wahrscheinlichkeit einer baldigen Entstehung eines neuen Marktes wurde als gering eingeschätzt.**

Einige TeilnehmerInnen wiesen darauf hin, dass die Situation beim Handel mit **CERs aus Projekten in LDCs** eine gänzlich andere sei als im CDM insgesamt. Dieser Markt, der derzeit von staatlichen Aktivitäten dominiert werde, sei im Gegensatz zum CDM-Markt insgesamt noch nicht gesättigt. Durch zusätzliche Aktivitäten von Seiten der EU zum Kapazitätsaufbau könne dieser Markt zukünftig noch weiter gestärkt werden.

In der Diskussion über die Rettungsmaßnahmen wiesen die TeilnehmerInnen auf die vielfältigen Interessen und Motivationen der AkteurInnen hin, wodurch teils **große Unterschiede in der Motivation** bestünden, sich an der Rettung zu beteiligen oder gerettet zu werden. So habe der Workshop zu den CDM Modalities and Procedures, der vom 8. – 9. Juni in Bonn stattfand, beispielsweise gezeigt, dass das Interesse der meisten Schwellenländer an der Weiterentwicklung des CDM geringer sei als das zahlreicher LDCs. In diesem Zusammenhang wurde auch die Bedeutung von **Koalitionen zwischen verschiedenen AkteurInnen** betont, da die zu leistenden Aufgaben für einen einzelnen Staat zu groß seien.



# 4 Weitere Diskussionsstränge und Empfehlungen

Die Diskussionen darüber, welche Elemente des CDM gerettet werden sollten, mündeten in der Formulierung von Wünschen und Empfehlungen, mit denen die in der Diskussion definierten Ziele umgesetzt werden könnten. Einige dieser Empfehlungen werden im Folgenden unter Berücksichtigung der diskutierten Inhalte dargestellt.

## 4.1 Qualität vor Quantität

Eine generelle Empfehlung war, die Qualität der Unterstützung über die Quantität zu stellen. Hintergrund dieser Empfehlung war die kritische Beurteilung des flächendeckenden Ankaufs von CERs, wie er von Vivid Economics vorgeschlagen wurde.<sup>3</sup> So wurde darauf hingewiesen, dass mit einem solchen Ankauf von CERs aus bereits bestehenden Projekten lediglich die Transaktionskosten bezahlt würden, während das Know-how nicht notwendigerweise erhalten bliebe und auch der Klimanutzen gemessen an der Höhe der Investitionen nur gering wäre.

Anstatt nach dem Gießkannenprinzip eine Vielzahl an Projekten mit nur geringen Mitteln auszustatten, sollte eher eine begrenzte Anzahl an Projekten mit ausreichenden Mitteln gezielt unterstützt werden. Wie eine solche Unterstüt-

zung aussehen könnte, wurde im Rahmen der Diskussion über die Ausgestaltung möglicher Fonds weiter konkretisiert. Als Beispiele wurde von den TeilnehmerInnen das Vorgehen Schwedens und Großbritanniens angeführt. Schweden unterstützt gezielt Projekte und statet diese mit relevanter finanzieller Unterstützung aus, während Großbritannien über die Weltbank ebenfalls gezielt bestimmte Projekttypen unterstützt. Dieses differenzierte Vorgehen wurde von dem Teilnehmer als richtungsweisend betrachtet.

## 4.2 Agieren in zwei Richtungen

Die TeilnehmerInnen schlugen vor, bei Aktivitäten zur Marktstützung in zwei Richtungen zu agieren:

### 4.2.1 Richtung 1: Ankauf von CERs

Erstens wurde der Ankauf von CERs aus Projekten empfohlen, die außer CERs keine weitere Einnahmequelle haben und deren Stilllegung daher drohe, wie etwa Salpetersäureprojekte, HFC-Projekte oder bestimmte Deponiegasprojekte. Das mit einer solchen Maßnahme verbundene Volumen wurde für Salpetersäureprojekte und HFC-Projekte grob auf 200 Mio. CERs pro Jahr geschätzt.

Das Ziel einer solchen Maßnahme wäre die Verhinderung der Stilllegung dieser Projekte und der damit drohenden Freisetzung erheblicher Mengen an Treibhausgasen. Allerdings sollte dies nur eine kurzfristige Notoperation sein. Mittelfristig sollten diese Emissionen in einen regulierten Rahmen außerhalb des Kohlen-

---

<sup>3</sup> Vivid Economics (2013): The market impact of a CDM capacity fund, Final Report, June 2013. London: Vivid Economics. URL: <http://www.vivideconomics.com/index.php/publications/the-market-impact-of-a-cdm-capacity-fund> [zugegriffen am: 11.07.2013]

stoffmarktes überführt werden, im Fall der HFCs z.B. im Rahmen des Montreal-Protokolls. Zudem käme es hierbei darauf an, die Stilllegung der Projekte zu verhindern, ohne den BetreiberInnen weitere Mitnahmegewinne zu erlauben. Es sollten nur die tatsächlichen Minderungskosten finanziert werden.

In diesem Zusammenhang wurde auch die Verwendung von **umgekehrten Auktionen** diskutiert. Dabei wurde klargestellt, dass umgekehrte Auktionen nicht sinnvoll auf bestehende Zertifikate anwendbar wären, aber bei Neuausschüttung und bei neuen Projekten verwendet werden könnte. Mithilfe von umgekehrten Auktionen könnte in Erfahrung gebracht werden, welche Unterstützung Projektentwickler tatsächlich bräuchten, um ihre Projekte fortzuführen, sofern diese auf die Erlöse aus den CER-Verkäufen angewiesen seien (bspw. Salpetersäure).

Die Einführung eines Mindestpreises wurde von den TeilnehmerInnen skeptisch beurteilt. So

stelle sich zum einen die Frage, auf welcher Höhe dieser angesetzt werden sollte: Werde dieser zu hoch angesetzt, sei das gleichbedeutend mit einer Steuer. Werde er hingegen zu niedrig angesetzt, entfalte er keine Wirkung. Vor diesem Hintergrund sei die Einführung eines Mindestpreises nicht die geeignete Lösung.

In diesem Zusammenhang wurde deutlich gemacht, dass auf absehbare Zeit für solche Maßnahmen keinerlei Mittel bereitstehen würden. Des Weiteren wurde die Befürchtung geäußert, dass die derzeit zurückgehaltenen Ausschüttungen bei einem plötzlichen Preisanstieg den Markt mit weiteren CERs überhäufen könnten, da sich die CER-Preise derzeit unterhalb der Ausschüttungskosten befänden. Die TeilnehmerInnen stimmten darin überein, dass Stützungsmaßnahmen lediglich als Übergangsmaßnahme fungieren könnten, um dem Privatsektor den späteren Einstieg zu erleichtern.

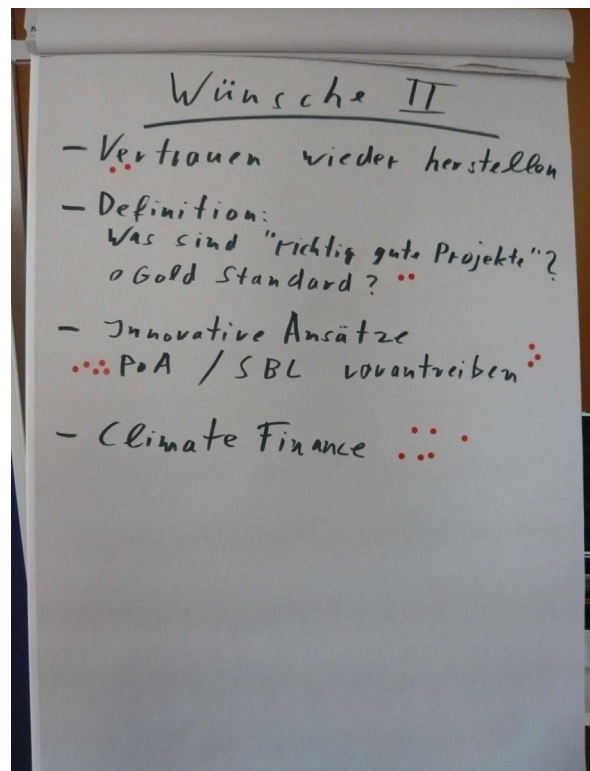
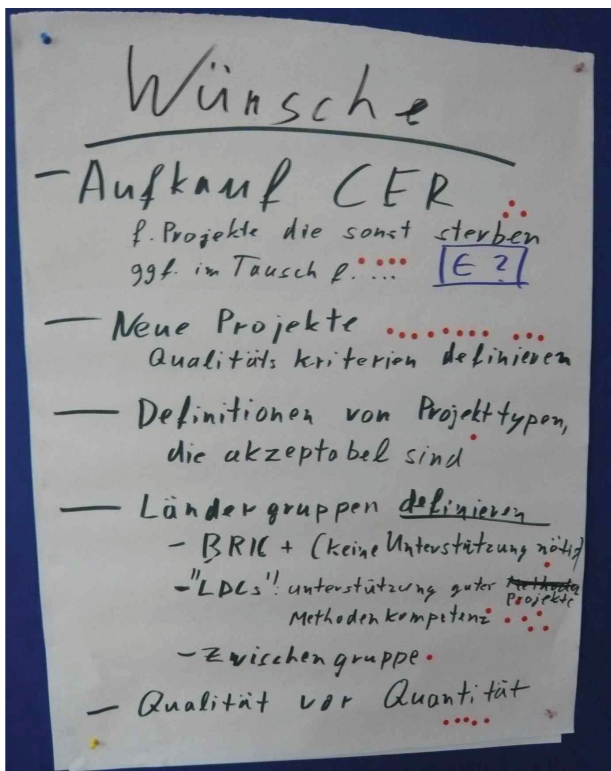


Abbildung 1: Die von den Teilnehmern formulierten Wünsche und Empfehlungen wurden gesammelt und abschließend von den Teilnehmern nach Bedeutung und Zustimmung gepunktet.

#### **4.2.2 Richtung 2: Unterstützung neuer Projekte**

Die zweite Richtung solle die Unterstützung neuer Projekte sicherstellen. Das mit dieser Unterstützung verbundene Ziel wäre die Bewahrung der CDM-Struktur, insbesondere in den Gastgeberländern. Für eine gezielte Unterstützung wurde die Festlegung von Qualitätskriterien empfohlen. Dabei wurden die folgenden Kriterien als Ausgangspunkt eines Kriterienkatalog vorgeschlagen: Co-benefits, finanzielle Notwendigkeit der Unterstützung, Zusätzlichkeit, Beitrag zu transformativem Wandel in Gastgeberländern, Ausschluss von Doppelzählung.

#### **Definition von „richtig guten Projekten“**

In diesem Zusammenhang herrschte Konsens, dass der Definition von guten Projekten eine große Bedeutung zukomme. Dabei wurde allerdings darauf hingewiesen, dass die Identifikation nicht leicht durchzuführen sei und auch kostspielig sein könne. Um den Aufwand und die Kosten zu reduzieren, schlugen die Teilnehmer die Nutzung der Erfahrungen mit bestehenden Ansätzen vor. Dabei wurde auf den Gold Standard und die Nachhaltigkeitskriterien des belgischen CDM Tenders verwiesen.

#### **Vorantreiben innovativer Ansätze (PoA / SBL)**

Die Unterstützung neuer Projekte sollte nach Einschätzung der TeilnehmerInnen auch vor dem Hintergrund der weitergehenden Ausarbeitung innovativer Ansätze wie Programmes of Activities und Standardised Baselines gesehen werden. Diesen Maßnahmen komme eine zentrale Bedeutung bei der Umsetzung zukünftiger Maßnahmen zu. Die Konzepte seien zwar schon deutlich vorangeschritten, derzeit jedoch noch nicht für einen Übergang zu sektoralen bzw. nationalen Mechanismen geeignet.

#### **4.3 Definition von Projekttypen, die in Emissionshandelssystemen akzeptiert werden**

Eine weitere Empfehlung wurde mit Bezug auf die Verknüpfung von Emissionshandelssystemen ausgesprochen. Um eine Nutzung des CDM in diesen neuen Emissionshandelssystemen zu fördern, sollten Projekttypen identifiziert werden, die von allen als kleinster gemeinsamer Nenner akzeptiert werden. Diese Empfehlung wurde vor dem Hintergrund der bisher begrenzten Rolle der neuen Emissionshandelssysteme (EHS) als Absatzmärkte für CERs und ERUs formuliert, die zuvor ausgiebig diskutiert wurde. Ursachen für die begrenzte Rolle von EHS als Absatzmärkte für CERs wurden sowohl auf Seiten des CDM als auch auf Seiten der neuen EHS selbst identifiziert: So wurde zum einen das beschädigte Ansehen des CDM als Grundproblem bei der Nutzung von CERs in neuen EHS betrachtet. Zudem werde der CDM insgesamt als zu bürokratisch und aufwendig wahrgenommen, was einer allgemeinen Anerkennung von CERs im Wege steht. Dies zeige sich daran, dass die entstehenden EHS bereits ihre eigenen Strukturen aufgebaut hätten. Am Beispiel Kaliforniens wurde allerdings deutlich gemacht, dass auch die Mendedimension sowie die in diesem System vorhandene grundsätzliche Abneigung gegenüber dem Transfer von Finanzmitteln ins Ausland als Ursache für die Nicht-Akzeptanz von CERs angesehen werden müsse.

Die Wahrscheinlichkeit der Nutzung des CDM bei der Verknüpfung von entstehenden Emissionshandelssystemen wurde von einigen Teilnehmern als gering eingeschätzt. So sei lediglich die Übernahme von Prozeduren, nicht jedoch von Strukturen wahrscheinlich. Aus diesem Grund sei ein intensiver Austausch der Emissionshandelssysteme nötig, um kompatible Regelungen für die Nutzung von Offsets zu erreichen.

## 4.4 Definition von Ländergruppen

Die Definition von Ländergruppen wurde als weitere Maßnahme vorgeschlagen, um eine zielgerichtete Unterstützung bei der Durchführung neuer Projekte zu ermöglichen. Ländergruppen könnten danach unterschieden werden, wie stark sie auf die Unterstützung angewiesen seien. Dabei wurden drei Gruppen identifiziert:

### Gruppe 1:

Diese Gruppe beinhalte jene Länder, die nicht mehr auf Unterstützung angewiesen und bereits auf dem Weg seien, ihre eigenen Emissionshandelssysteme zu etablieren.

### Gruppe 2:

Diese Gruppe beinhalte jene Länder, darunter insbesondere LDCs, in denen die CDM-Strukturen ungenügend ausgebaut seien. Projekte sollten hier im Sinne des Kapazitätsaufbaus und zur Aufrechterhaltung der bereits aufgebauten Methodenkompetenz unterstützt werden.

### Gruppe 3:

Diese Gruppe umfasse jene Länder, die sich zwischen denen aus Gruppe 1 und Gruppe 2 befänden. Dies seien Länder, in denen Einzelprojekte durchgeführt würden, die jedoch auf Unterstützung angewiesen seien.

## 4.5 Nutzung von Klimafinanzierungsmitteln

Die Klimafinanzierung wurde von den TeilnehmerInnen als bedeutende Möglichkeit zur Stabilisierung des CDM betrachtet. Zugleich könne auch das MRV-System, welches mit dem CDM aufgebaut worden ist, zur Durchführung von *results-based financing* genutzt werden. Diese Vorzüge müssten allerdings abgewogen wer-

den gegen die hohen Transaktionskosten, die mit dem MRV-System des CDM verbunden seien.

Die ausreichende **finanzielle Ausstattung** wurde von den TeilnehmerInnen als ein wesentliches Kriterium eines Fonds für derartige *results-based finance* identifiziert. So bestehe bei einem hinreichend breit angelegten Fonds die Möglichkeit, einen Markt zu simulieren. Angesichts dieser Option diskutierten die Teilnehmer, ob ein **marktbasiertes Modell oder die Projektfinanzierung** auf Grundlage von Einzelpreisen zu bevorzugen wäre. Dabei wurden die Suchfunktion des Marktes und auch die Fähigkeit der Mobilisierung privaten Kapitals als wesentliche Vorteile des marktbasierenden Ansatzes identifiziert. Die Teilnehmer diskutierten verschiedene Vorschläge und brachten Beispiele an, wie ein Fonds ausgestaltet werden könnte, um diese Ziele zu erreichen.

Ein diskutierter Vorschlag war die Einrichtung eines **Investitionsгарантиefonds (Kreditsicherungsfazilität)**. Ein Teilnehmer betonte, dass eine solche Absicherung für Investitionen in Ländern mit sehr hohem Investitionsrisiko bereits ausreichend sein könne, um privates Kapital für die Projektdurchführung zu mobilisieren. In diesem Zusammenhang wurde auch das **japanische Modell** diskutiert, bei dem privates Kapital durch Exportförderung gehebelt werde.

**Asset-backed securities** seien ein weiterer möglicher Ansatz. Hier wird das Projekt in drei Tranchen aufgeteilt: Fremdkapital, Equity und First Loss Tranche. Da die Risiken unterschiedlich verteilt würden, könne mit diesem Prinzip viel Privatkapital gehebelt werden. Die First Loss Tranche könne beispielsweise vom Green Climate Fund oder bilateraler Klimafinanzierung finanziell ausgestattet werden, als Vorfinanzierung für die erwarteten CERs. Damit liege das höchste Risiko bei der öffentlichen Finanzierung, was eine vorsichtige Projektauswahl erforderlich mache. In diesem Zusammenhang

wurde die Erwartung geäußert, dass zukünftig eine Vielzahl an Fonds existieren werde, die höchstwahrscheinlich nicht koordiniert agieren würden.

Ebenfalls diskutiert wurde die Einrichtung eines **Fonds nach Vorbild des Prototype Carbon Fund (PCF)** der Weltbank, der in den Anfangszeiten der projektbasierten Mechanismen durch Investitionen in CDM und JI-Projekte deren Durchführung sicherstellte. Allerdings wurde auch auf die gänzlich unterschiedlichen Rahmenbedingungen hingewiesen: Der PCF sei vor dem Hintergrund des Inkrafttretens des Kyoto-Protokolls aufgesetzt worden und daher in der Lage gewesen, Kapital sowohl von Regierungen als auch von Privatunternehmen zu mobilisieren.

## 4.6 Wiederherstellung von Vertrauen

Einige TeilnehmerInnen unterstrichen die Bedeutung des Vertrauens in den Mechanismus. Die Wiederherstellung dieses Vertrauens müsse bei der Umsetzung der Maßnahmen ein zentrales Ziel sein.



# TeilnehmerInnen

Institution	Vorname	Nachname
Ecologic	Matthias	Duwe
BMU	Miriam	Faulwetter
BMU	Thomas	Forth
ClimateFocus	Sandra	Greiner
BDI	Joachim	Hein
First Climate	Markus	Hüwener
BMU	Silke	Karcher
DEHSt	Karsten	Karschunke
Wuppertal Institut	Nico	Kreibich
KfW	Nils	Medenbach
Commerzbank	Ingo	Ramming
Freier Consultant / EB	Lambert	Schneider
GFA	Joachim	Schnurr
Wuppertal Institut	Wolfgang	Sterk
BMU	Luise	Voget
Ecofys	Carsten	Warnecke
Wuppertal Institut	Timon	Wehnert