

Langrock, Thomas; Sterk, Wolfgang; Wiehler, Hans Albrecht

Research Report

Akteurorientierter Diskussionsprozess "Senken und CDM, JI": Endbericht

Wuppertal Spezial, No. 29

Provided in Cooperation with:

Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy

Suggested Citation: Langrock, Thomas; Sterk, Wolfgang; Wiehler, Hans Albrecht (2003) : Akteurorientierter Diskussionsprozess "Senken und CDM, JI": Endbericht, Wuppertal Spezial, No. 29, ISBN 3929944596, Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie, Wuppertal, <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:101:1-200910085485>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/59288>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



Thomas Langrock
Wolfgang Sterk
Hans Albrecht Wiehler

Akteurorientierter Diskussionsprozess »Senken und CDM/JI« Endbericht



Wuppertal Spezial 29

Akteurorientierter Diskussionsprozess »Senken und CDM/JI«

Endbericht

Thomas Langrock

Wolfgang Sterk

Hans Albrecht Wiehler

Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie GmbH
im Wissenschaftszentrum Nordrhein-Westfalen

Titelbild:
Rehabilitation von autochthonen Kiefern-Eichenbeständen
im Zentral-Hochland von Chiapas, Mexiko.
Cisco Dietz, 1998.

©2003 Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie GmbH
im Wissenschaftszentrum Nordrhein-Westfalen
Grafik, Satz, Gestaltung: Bildstelle Wuppertal Institut
Druck: Offset Company, Wuppertal
ISBN 3-929944-59-6

Inhalt

5	Executive Summary
7	Einleitung
11	Der Gestaltungsspielraum der Bundesregierung
11	Verwendungsmöglichkeiten im Rahmen des EU-Emissionshandels
13	Nationale Verwendungsmöglichkeiten
14	Alternative Verwendungsmöglichkeiten
15	Mögliche Senkenprojektaktivitäten in Joint Implementation und Clean Development Mechanism
16	Das Hauptzulässigkeitskriterium im Clean Development Mechanism
18	Zulässige Senkenprojektaktivitäten im Clean Development Mechanism
20	Das Hauptzulässigkeitskriterium in Joint Implementation
22	Zulässige Senkenprojektaktivitäten in Joint Implementation
23	Anforderungen an Senkenprojekte hinsichtlich ökologischer und sozioökonomischer Auswirkungen
25	Partizipation am Beispiel verschiedener Projekte
25	Sozialverträglichkeitsprüfung am Beispiel verschiedener Projekte
27	Zusammenfassende Betrachtung der Beispiele
28	Anmerkungen des Moderators
30	Quellen
32	ANNEX
32	Das Konzept des Akteurorientierten Diskussionsprozesses »Senken und CDM/JI«
33	Die Teilnehmer des Akteurorientierten Diskussionsprozesses
34	Der Verlauf des Akteurorientierten Diskussionsprozesses

Executive Summary

This final report is the result of the multi – stakeholder process »Sinks and CDM/JI« that was hosted by the Climate Policy Division of the Wuppertal Institute from September 2002 to June 2003. The process was commissioned by the Federal Environment Ministry with the aim of structuring the national debate on the »sinks controversy« and thus facilitating improved policy formulation. This was deemed necessary since political decisions will have to be taken on the national, European and international level.

The sinks controversy is taking place on various levels. First, there is some fear that sink projects would draw attention away from the real cause of climate change, i.e. rising emissions. Second, opponents of sink projects argue that the sequestration of carbon dioxide is not equivalent to the reduction of emissions. They also point to the problem of quantifying carbon sequestration. The proponents of sink projects reply that these problems can for example be solved by the TCER approach. Third, there is a debate about the ecological and socio-economic side effects of sink projects.

The main objectives of the multi-stakeholder process were

- to record the positions of the different groups of political actors,
- to assess consensus / dissent in selected, pivotal issues and
- to document them for political decision-makers. In so far as there was a consensus, the process further aimed at formulating recommendations for the implementation of CDM and JI in Germany.

The process also served as an expert forum that compiled information and sought to clarify pending technical issues. This final report will be disseminated to the federal government, the German Bundestag, the European Parliament, the EU Commission and will also be published via the internet.

The first part of the report deals with the utilisation of emission certificates and the options for the German government to design the governing framework. The possibilities to use certificates generated from CDM/JI-projects are nearly exclusively regulated by national or European legislation. Thus, the German government has the opportunity to control the quality and quantity of sink projects via regulating their access to the different existing flows of certificates, i.e. those within the upcoming EU emission trading system, »national flows« and »alternative flows«. The possibility to use the certificates in the EU emission trading system would certainly generate the highest demand for sink projects.

The second part looks into eligibility criteria for sink projects under CDM and JI, respectively. The emphasis is on the criterion »project category«. For JI the categories afforestation, reforestation, forest management, revegetation, grassland management and cropland management are eligible, whereas for the CDM only afforestation and reforestation qualify. The report further elaborates on these categories, assesses potentially eligible project types and discusses concrete project examples.

The third part considers the ongoing discussion about the requirements concerning the ecological and socio-economic impacts of a project. The requirements proposed by various international actors can be differentiated into »project requirements« and »project design requirements«. In the former case the focus of consideration is the project's general eligibility whereas the latter aim at the concrete implementation and management of the project. The requirements »social impact assessment« and »participation« are discussed in more detail.

Positive socio-economic and ecological side effects of sink projects are of especially high significance striving to gain acceptance. During the discussion process it became visible that there is a considerable difference between the various types of projects in this regard. It was further noted that development cooperation and forestry have already developed various instruments that can be used to maximise the positive and minimise the negative side effects of CDM/JI sink projects. It remains to be seen whether the ninth Conference of the Parties to the UNFCCC (COP 9) this December will be able to agree on a convincing set of instruments.

From the perspective of the moderator, any decisions on the possibility of utilising certificates from sink projects in CDM/JI should take into account two criteria. First, adequate rules and procedures should ensure that negative ecological and socio-economic side effects are minimised and positive ones maximised. Second, the pre-eminence of emission reduction projects should be ensured. A quantitative restriction as laid down in the Marrakech Accords for CDM sink projects might be a useful tool in this regard.

Einleitung

1.1 Senkenprojekte sind zielgerichtete Aktivitäten, die der Atmosphäre das Treibhausgas Kohlenstoffdioxid entziehen. Darunter fallen insbesondere Veränderungen in der Landnutzung, die zu mehr gebundenem Kohlenstoff pro Flächeneinheit führen. Die deutsche Bundesregierung hat im Rahmen der Klimaverhandlungen Senkenprojekte vor allem aus zwei Gründen kritisch bewertet: 1) Aus Sicht der Bundesregierung soll die Reduktion von Treibhausgas-Emissionen absoluten Vorrang haben. 2) Im Zusammenhang mit der Abrechnung und Durchführung von Senkenprojekten sind zahlreiche wissenschaftliche wie auch praktische Fragen nur unzureichend beantwortet.

1.2 Im Bonner Beschluss (2001) entschieden die Vertragsparteien, Senkenprojekte grundsätzlich zuzulassen. Erste Bestimmungen für den Einsatz von Senkenprojekten im Rahmen des projektbasierten »Mechanismus Gemeinsame Umsetzung« (Joint Implementation, JI) wurden in den Übereinkommen von Marrakesch festgelegt. Dort wurde auch beschlossen, die genauen Ausführungsbestimmungen für Senkenprojekte im

1. Treffen	Vorträge	Ziel und Methode des Diskussionsprozesses Zum Stand des deutschen Verfahrens zur Anerkennung von CDM- und JI-Projekten
	Diskussion	Der Gestaltungsspielraum der Bundesregierung bzgl. Senkenprojekten Akteursgruppen, Zuordnung zu den Akteursgruppen Gegenstandsbereich, Einschränkung des Gegenstandsbereichs
2. Treffen	Vorträge	Der Gestaltungsspielraum für die Auswahl von Senkenprojekten im CDM und JI auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene Verschiedene Projekttypen und die Verbindung zu den Definitionen laut Übereinkommen von Marrakesch
	Diskussion	Gestaltungsspielraum der Bundesregierung bzgl. Senkenprojekten Definitionen und mögliche Projekttypen
3. Treffen	Vorträge	Mögliche Zielrichtungen der Diskussion über konkrete Projekte, Einordnung in den Kontext der internationalen Verhandlungen über Kriterien für CDM-Senkenprojekte Mögliche Projekttypen – Schwerpunkt: Plantagen Mögliche Projekttypen – Schwerpunkt: Agroforstwirtschaftliche Systeme
	Diskussion	Projekte und ihre sozioökonomischen und ökologischen Auswirkungen
4. Treffen	Vorträge	Form, Inhalt und Verbreitung des Endberichtes Die Rolle sozioökonomischer und ökologischer Nebeneffekte von Senkenprojekten in der politischen Diskussion
	Diskussion	Der Gestaltungsspielraum der Bundesregierung bzgl. Senkenprojekten Endbericht

Tabelle 1: Übersicht über die Treffen im Rahmen des Diskussionsprozesses

Die Vorträge, sowie detaillierte Beschreibungen der Ergebnisse sind auf der Internetseite des Diskussionsprozesses erhältlich (www.wupperinst.org/Projekte/Klima/k9.html). Kopien der Protokolle der Treffen werden auf Anfrage Interessenten zugesendet.

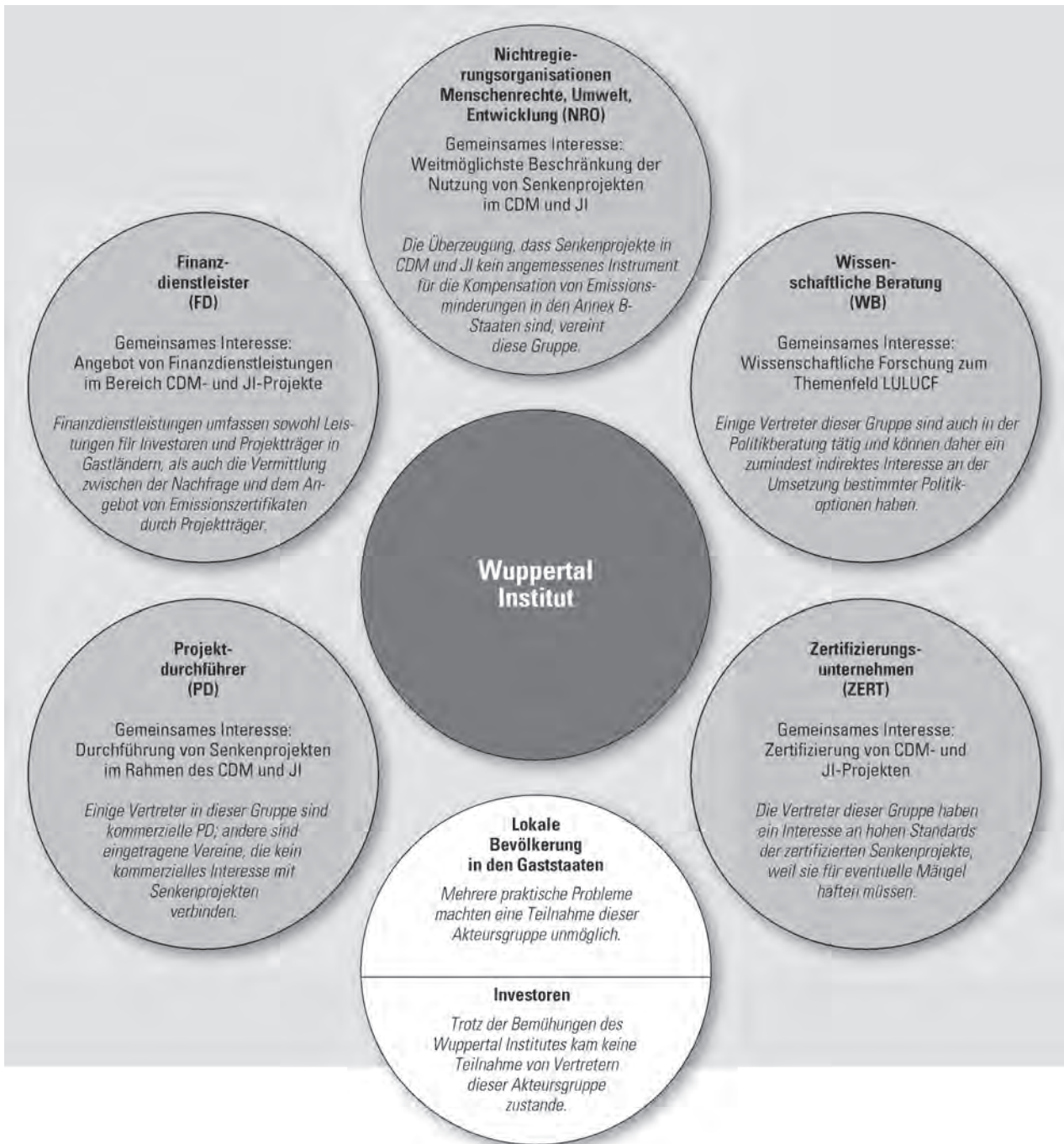


Abbildung 1: Akteurguppen

Rahmen des »Mechanismus für eine umweltgerechte Entwicklung« (Clean Development Mechanism, CDM) in weiteren Verhandlungen zu klären. Diese Verhandlungen sollen im Dezember 2003 auf der Vertragsstaatenkonferenz zur Klimarahmenkonvention in Mailand beendet werden. Es ist daher damit zu rechnen, dass schon mittelfristig ein Angebot an Emissionszertifikaten aus CDM/JI-Senkenprojekten entstehen wird.

1.3 Im Zuge der voranschreitenden Umsetzung der projektbasierten Mechanismen in der Bundesrepublik Deutschland wie auch auf europäischer Ebene werden mittelfristig mehrere Entscheidungen über die Verwendung der CDM/JI-Emissionszertifikate zu treffen sein. Es darf daher erwartet werden, dass die politische Debatte um Senkenprojekte dabei erneut eine Rolle spielen wird.

1.4 Vor diesem Hintergrund hat das Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie GmbH zusammen mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit im Juni 2002 beschlossen, den Akteurorientierten Diskussionsprozess »Senken und CDM/JI« durchzuführen. Er wurde als Teilvorhaben des F & E-Projektes »JIKO-Entwicklungsphase 2002–2004« (<http://www.wupperinst.de/Projekte/Klima/k27.html>) in der Abteilung Klimapolitik des Wuppertal Instituts eigenverantwortlich durchgeführt.

1.5 Ziel des Diskussionsprozesses war es, auf mehreren Treffen Expertenwissen zu sammeln, die Positionen der verschiedenen Akteure zu erfassen, sowie Konsens und Dissens herauszuarbeiten. Soweit Konsens bestand, sollten darüber hinaus Empfehlungen für die nationale Umsetzung von Senkenprojekten im CDM und JI erarbeitet werden. Insgesamt fanden vier Treffen statt. Einen Überblick über den Verlauf der einzelnen Treffen gibt die Tabelle 1.

1.6 Der Diskussionsprozess bezog sich auf die Prämisse, dass Teilnehmer mit ähnlichen Grundüberzeugungen und Interessen ähnliche Positionen vertreten. Aus diesem Grunde wurden nicht etwa Positionen einzelner Teilnehmer erfasst, sondern die Positionen von Akteurguppen, also Gruppen von Teilnehmern mit ähnlichen Grundüberzeugungen und Interessen. Prämisse, das aus ihr abgeleitete Konzept und der Verlauf des Diskussionsprozesses sind im Annex genauer dargestellt.

1.7 Aus Sicht des Moderators ist es gelungen, im Rahmen des Akteurorientierten Diskussionsprozesses ein sehr komplexes Thema inhaltlich adäquat zu bearbeiten. Das Wuppertal Institut glaubt, dass mit dem vorliegenden Bericht die sehr umfangreiche Materie strukturiert und einfühend dargestellt wird. Trotz dieses Erfolges konnte das gewünschte Ziel nicht in vollem Umfang erreicht werden. Durch den sehr frühen Rückzug der Akteurguppe »Nichtregierungsorganisationen« (NRO) war es nicht möglich, den Konsens und Dissens zwischen den Akteurguppen systematisch auszuloten. Dies ist besonders bedauerlich deshalb, weil mit den Stellungnahmen des Climate Action Network (CAN), von Greenpeace oder des WWF eine Vielzahl konstruktiver Beiträge von NROs auf internationaler Ebene existieren. Nach wie vor besteht deshalb zwischen den Befürwortern und Gegnern von Senkenprojekten in Deutschland wenig Spielraum für eine Annäherung, und auch der aktuelle Prozess hat keine gemeinsame Plattform für die weitere Diskussion bilden können. Eine Stellungnahme der NRO folgt in Dokumentation 1.

Dokumentation 1:**Stellungnahme der NRO**

Auf dem vierten Treffen des Diskussionsprozesses beschlossen die Teilnehmer, die Nichtregierungsorganisationen zu bitten, kurz zu erläutern, warum sie an einer weiteren Teilnahme am Diskussionsprozess nach dem ersten Treffen kein Interesse mehr hatten.

»Der Diskussionsprozess hat auf NRO-Seite erhebliche Irritationen ausgelöst. Dies gilt sowohl für die mit Klimapolitik als auch mit Wälderpolitik befassten NRO. Daher haben sich sowohl das Forum Umwelt & Entwicklung und seine Arbeitsgruppen als Netzwerk als auch anfänglich involvierte NRO daran nicht weiter beteiligt.

Es war immer Position der internationalen, europäischen und deutschen NRO, dass Senken im CDM nichts verloren haben. Diese Position haben die Staaten der EU wie auch insbesondere die Bundesregierung, auch unter der Regierung Kohl, immer geteilt. Wir sehen keinerlei Grund, von dieser Position abzurücken. Die politischen, ökologischen und sozialen Bedenken sind in den letzten Jahren eher noch stärker geworden. Klimapolitisch sind solche Senkenprojekte bestenfalls kreative Kohlenstoffbuchführung. Ökonomisch entsteht potentiell Konkurrenz für sehr viel sinnvollere Investitionen in CDM-Projekte für rationelle Energieverwendung oder erneuerbare Energien. Ökologisch wird die Anlage zweifelhafter Plantagen auch noch unter klimapolitischem Mäntelchen gerechtfertigt. Sozial zeigt sich bereits in den ersten kursierenden Projekten, dass die örtliche Bevölkerung wenig mitzureden hat, wenn sie nicht gleich von vornherein als Störfaktor behandelt wird.

Diese Diskussion ausgerechnet jetzt voranzutreiben, kann nur dazu beitragen, dass die erforderlichen Umsetzungsschritte für die Umsetzung der nationalen Reduktionsziele bzw. inländische Umsetzung der Kyoto-Ziele erschwert werden. Angesichts des immer deutlicher zutage tretenden massiven Widerstands der deutschen Industrie und erheblicher Teile der Politik gegen wirksame Schritte zu einer Energie- und Verkehrswende erscheinen CDM-Senken hier sicherlich als Weg des geringsten Widerstandes, formal seine Kyoto-Verpflichtungen zu erfüllen.

Falls EU und Deutschland ihre Kyoto-Ziele nicht erreichen, kann für uns die Konsequenz nur heißen: dann müssen eben zusätzliche Maßnahmen ergriffen werden. Welche das sind, ist seit Rio bekannt: Beendigung der Subventionierung fossiler Brennstoffe, v.a. Kohle, Beendigung der staatlich geförderten Ausbauplanungen für Autobahnen und Flughäfen, konsequente Fortsetzung der Ökologischen Steuerreform, u.v.m. Diese Maßnahmen können nicht mit dem Verweis darauf ad acta gelegt werden, dass starke Kräfte in Politik und Wirtschaft sie derzeit nicht umsetzen möchten. Wenn die Klimaziele mit den bisherigen Maßnahmen nicht erreicht werden können, muss hinreichend Druck auf diese Kräfte ausgeübt werden, damit sich dies ändert. Kreative Kohlenstoffbuchführung à la Senken im CDM nimmt aber den dafür notwendigen Druck weg. Deswegen lehnen die NRO sowohl die Anerkennung von Emissionszertifikaten aus Senkenprojekten im EU-weiten Emissionshandel für Unternehmen als auch deren Erwerb durch eigene Initiativen der Bundesregierung ab und sahen auch keinen Sinn darin, diesen Diskussionsprozess fortzuführen.«

(Quelle: Stellungnahme des Forum Umwelt & Entwicklung, abgestimmt mit FERN und Greenpeace)

Der Gestaltungsspielraum der Bundesregierung

2.0 Die Diskussionen über den Gestaltungsspielraum der Bundesregierung waren geprägt von dem Wunsch der Akteurgruppen – ausgenommen die Akteurgruppe NRO – Verwendungsmöglichkeiten für Emissionszertifikate aus CDM/JI-Senkenprojekte zu schaffen. Die hier wiedergegebenen Informationen basieren auf dem Fachvortrag von Thomas Langrock, Wuppertal Institut, sowie den Diskussionen über dieses Thema. Die Vertreter der Bundesregierung ergänzten Informationen über die Position der Bundesregierung, sowie den tatsächlichen Gestaltungsspielraum. Die wiedergegebenen Positionen wurden innerhalb der Akteursgruppen abgestimmt.

2.1 Senkenprojekte werden mit großer Sicherheit sowohl innerhalb des CDM als auch im Rahmen von JI in Zukunft auf internationaler Ebene anerkannt werden. Deshalb wird es mittelfristig ein Angebot an Emissionszertifikaten aus CDM/JI-Senkenprojekten geben, unabhängig davon, wie die derzeit noch in der Verhandlung befindlichen internationalen Richtlinien zur Umsetzung im Detail aussehen werden.

2.2 Die Möglichkeiten für die Verwendung von Emissionszertifikaten aus CDM/JI-Projekten in Deutschland und EU-Mitgliedstaaten werden im Gegensatz dazu fast ausschließlich durch nationale und europäische Gesetzgebung definiert. Der Bundesregierung bieten sich deshalb zahlreiche Chancen, die Qualität und Quantität von CDM/JI-Senkenprojekten über den Zugang zu den einzelnen Verwendungsmöglichkeiten zu steuern. Etwas vereinfachend muss dabei unterschieden werden zwischen

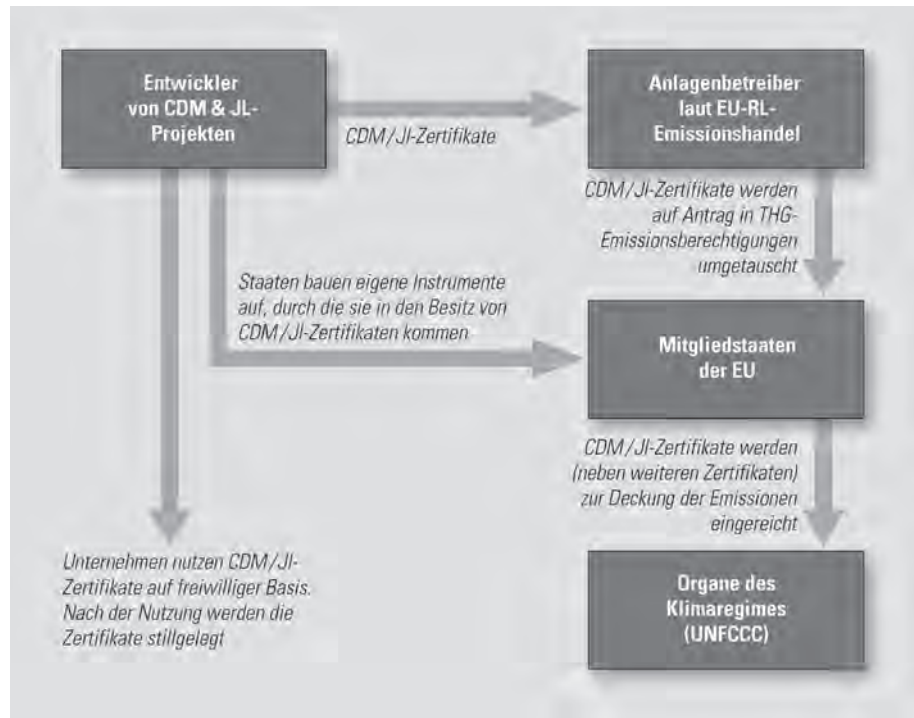
- den »Verwendungsmöglichkeiten im Rahmen des EU-Emissionshandels«,
- den »nationalen Verwendungsmöglichkeiten« und
- den »alternativen Verwendungsmöglichkeiten«.

2.3 Der Bundesregierung bietet sich über diese Verwendungsmöglichkeiten hinaus selbstverständlich vielfältige weitere Handhabe, die Umsetzung der projektbasierten Mechanismen in Bezug auf Senkenprojekte zu beeinflussen. Auf dem letzten Treffen wurde besonders diskutiert, welcher Forschungsbedarf in Bezug auf Senkenprojekte besteht und wie dieser durch ein Forschungsprojekt bedient werden kann.

Verwendungsmöglichkeiten im Rahmen des EU-Emissionshandels

2.4 Derzeit befindet sich eine EU-Richtlinie im Gesetzgebungsverfahren, die den Einbezug der projektbezogenen Mechanismen CDM/JI in das europäische Emissionshandelssystem regeln soll. Diese Ergänzung zur EU-Emissionshandelsrichtlinie wird den Zugang von Emissionszertifikaten aus CDM- und JI-Projekten auf den EU-Markt regeln, also Verwendungsmöglichkeiten für Emissionszertifikate aus CDM/JI-Projekten schaffen. Die Verhandlungen dieser Richtlinie im europäischen Rat haben im Juli 2003 begonnen. Im vorliegenden Entwurf der Richtlinie (Europäische Kommission 2003) ist der Zugang für Zertifikate aus Senkenprojekten nicht vorgesehen. In der Begründung weist die Kommission darauf hin, dass der EU-Emissionshandel vor allem als »treibende Kraft für technologische Entwicklungen konzipiert ist, mit denen die Emissionen aus Energie- und Industriequellen langfristig noch weiter verringert werden können«.

Abbildung 2: Drei Verwendungsmöglichkeiten für Emissionszertifikate aus CDM/JI-Projekten.



2.5 Im Rahmen des Diskussionsprozesses wurden die Antworten der Bundesminister Trittin und Wieczorek-Zeul auf einen Brief des Forums Umwelt & Entwicklung diskutiert. Das Forum Umwelt und Entwicklung hatte sich im Rahmen einer EU-weiten Aktion an die Bundesminister unter anderem mit der Bitte gewandt Senkenprojekte vom EU-Emissionshandel auszuschließen. In ihren Antworten haben sich beide Bundesminister der Position der EU-Kommission angeschlossen, also den Ausschluss der Senkenprojekte befürwortet. Die Teilnehmer des 4. Treffens waren sich jedoch weitgehend einig, dass die Antwort von Bundesministerin Wieczorek-Zeul zumindest die unten beschriebenen alternativen Verwendungsmöglichkeiten nicht ausschließt.

2.6 Abbildung 2 zeigt, wie eine Verwendungsmöglichkeit für Emissionszertifikate aus CDM/JI-Senkenprojekten im Rahmen des EU-Emissionshandels aussehen könnte – vorausgesetzt, sie wird zugelassen. Die Konstruktion dieser Verwendungsmöglichkeit unterscheidet sich nicht von der für CDM/JI-Emissionsminderungsprojekte. Zunächst werden die CDM/JI-Zertifikate durch die EU-Mitgliedstaaten in Treibhausgas-Emissionsberechtigungen (THG-Berechtigungen) – das sind die auf dem EU-Emissionshandelsmarkt gültigen Emissionszertifikate – umgetauscht. Die Betreiber von Industrie- und Verbrennungsanlagen, die am EU-Emissionszertifikatehandel teilnehmen, reichen diese THG-Berechtigungen am Ende des Verpflichtungszeitraums gemäß EU-Emissionshandelsrichtlinie bei den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten ein. Die EU-Mitgliedstaaten wiederum reichen die ursprünglichen CDM/JI-Zertifikate bei den Organen des Klimaregimes ein. Auf diese Weise erfüllen sie mit den CDM/JI-Zertifikaten ihre Verpflichtungen laut Kyoto-Protokoll.

2.7 Die Akteurgruppe »Nichtregierungsorganisationen« (NRO) setzte sich besonders für den Ausschluss von Senkenprojekten vom EU-Emissionshandel ein (siehe auch Dokumentation 1). Die anderen Akteursgruppen sprachen sich mit Abstufungen für deren Einschluss aus. Die Akteursgruppe der Projektdurchführer (PD) unterstrich die besondere Bedeutung der Verwendungsmöglichkeit im Rahmen des EU-Emissionshandels, denn nur sie stelle eine signifikante Nachfrage nach Emissionszertifikaten aus CDM/JI-Senkenprojekten sicher (siehe Dokumentation 2).

Aus Sicht der Akteurgruppe **PD** sollten CDM- und JI-Senkenprojekte im europäischen Emissionszertifikatehandel auf keinen Fall pauschal ausgeschlossen werden. Ein Verzicht stellt den Emissionshandel insgesamt infrage und spaltet die Staaten in verschiedene Kategorien auf, nämlich solche, die Senken zulassen, und solche, die keine Senken zulassen. Ein Verzicht auf Anerkennung der Senkenzertifikate für den ersten Verpflichtungszeitraum der Emissionshandelsrichtlinie (2005–2007) ist akzeptabel, da das Thema für diesen Zeitraum ohnehin keine große Relevanz haben dürfte.

Aus Sicht der Akteurgruppe **ZERT** können CDM- und JI-Senkenprojekte im europäischen Emissionshandel anerkannt werden. Entscheidendes Kriterium für Klimaschutzprojekte generell ist aus Sicht von Zertifizierern die Qualität der einzelnen Projekte. Der Projekttyp ist dabei von untergeordneter Bedeutung. Im Falle von Senkenprojekten besteht momentan die Problematik, dass Kriterien zur Sicherung einer Mindestqualität nicht abschließend definiert sind. Unter der Annahme, dass diese zu gegebener Zeit formuliert und vorbehaltlich der Tatsache, dass die formulierten Kriterien plausibel, klar nachvollziehbar und messbar sind, also den Qualitätsanforderungen an bereits zugelassene Projekte entsprechen, sollte einer Anerkennung von CDM- und JI-Senkenprojekten im europäischen Emissionshandel nichts entgegenstehen. Ein Verzicht wäre eine Entscheidung, die nicht auf mögliche Qualitätsunterschiede als Argumentationsbasis zurückgreifen kann.

Dokumentation 2: Die Positionen der Akteurgruppen Projektdurchführer und Zertifizierungsunternehmen

Nationale Verwendungsmöglichkeiten

2.8 Die Bundesregierung kann, unabhängig von der europäischen Vorgehensweise, Verwendungsmöglichkeiten für Emissionszertifikate aus CDM/JI-Senkenprojekten schaffen. Die einfachste Methode, weitere Verwendungsmöglichkeiten zu schaffen, stellt der Kauf der Emissionszertifikate dar, etwa analog zum Ausschreibungsverfahren der niederländischen Regierung (ERUPT 1 bis 3 – siehe www.carboncredits.nl). Die Bundesregierung könnte aber auch die Möglichkeit schaffen, Emissionszertifikate aus CDM/JI-Senkenprojekten im Rahmen anderer Politikinstrumente (zum Beispiel Selbstverpflichtungen, Umweltsteuern u.a.) zu verrechnen.

2.9 Beim Aufbau dieser Verwendungsmöglichkeiten muss die Bundesregierung die grundsätzliche Entscheidung treffen, ob sie diese Emissionszertifikate als Beitrag zur Erfüllung der Verpflichtungen der Bundesrepublik im Rahmen des Kyoto-Protokolls nutzen möchte oder nicht. In diesem Endbericht wird unterschieden zwischen 1) Nationalen Verwendungsmöglichkeiten, bei denen die Bundesregierung eine eigene Anrechnung im Rahmen des Kyoto-Protokolls wünscht, und 2) alternativen Verwendungsmöglichkeiten, bei denen keine Anrechnung erfolgt. Folglich müssen nationale Verwendungsmöglichkeiten so konstruiert sein, dass die Bundesregierung in den Besitz der Emissionszertifikate aus CDM/JI-Senkenprojekten kommt und dann, wie in Abbildung 1 dargestellt, diese Emissionszertifikate an die Organe des Klimaregimes übergeben kann.

2.10 Derzeitig liegen nach Aussagen der Experten der Bundesregierung keine konkreten Initiativen vor, nationale oder alternative Verwendungsmöglichkeiten für Emissionszertifikate aus CDM/JI-Senkenprojekten zu schaffen. Der geplante Klimaschutzfond der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) beabsichtigt keine Förderung von CDM/JI-Senkenprojekten.

Alternative Verwendungsmöglichkeiten

2.11 Die alternativen Verwendungsmöglichkeiten unterscheiden sich von den nationalen dadurch, dass die Bundesregierung keine Anrechnung auf ihre Reduktionsverpflichtungen durch diese Emissionszertifikate aus CDM/JI-Senkenprojekten anstrebt. Auch ein Weiterverkauf der Emissionszertifikate an Körperschaften in anderen Annex-B-Staaten soll unterbunden werden. Der Bundesregierung böten sich zwei Möglichkeiten, diese alternativen Verwendungsmöglichkeiten zu schaffen: Entweder sie nutzt, wie oben beschrieben, die Verrechnung mit eigenen Politikinstrumenten und legt die Emissionszertifikate sobald sie in ihrem Besitz sind still. Oder sie überlässt die Verwendung der Emissionszertifikate vollständig den privaten Körperschaften, beschränkt sich also auf die Genehmigung der CDM/JI-Senkenprojekte. Wie dies in der Praxis funktionieren würde, illustriert das folgende Beispiel: Ein Unternehmen möchte als Sponsor eines umwelt- oder entwicklungspolitisch sinnvollen Projektes auftreten. Dies geschieht, indem es Emissionszertifikate eines von der Bundesregierung genehmigten CDM/JI-Senkenprojektes aufkauft und die Emissionszertifikate danach freiwillig stilllegt, also nicht an einen Dritten weiterverkauft.

2.12 Dass auch derartige alternative Verwendungsmöglichkeiten eine Nachfrage nach Emissionszertifikaten erzeugen können, zeigen die Praxisbeispiele Mexiko und Vietnam. Denn die im Praxisbeispiel Mexiko beschriebenen »Verified Emissions Reductions« (VER) sind nichts anderes als außerhalb des Klimaregimes existierende Emissionszertifikate, die niemals von Vertragsstaaten des Kyoto-Protokolls genutzt werden können, um ihre Verpflichtungen zu erfüllen.

2.13 Diese alternativen Verwendungsmöglichkeiten wurden von den Teilnehmern intensiv diskutiert. Mehrere Teilnehmer äußerten Zweifel an der Umsetzbarkeit, denn sie setzt voraus, dass die Bundesregierung eine Möglichkeit findet, wie sie die Emissionszertifikate aus den von ihr genehmigten CDM/JI-Projekten für das internationale System sperrt, das heißt auf die eigene Nutzung verzichtet und den Weiterverkauf in weitere Annex-B-Staaten unterbindet.

Mögliche Senkenprojektaktivitäten in Joint Implementation und Clean Development Mechanism

3.0 Auf dem zweiten Treffen war Absicht der Teilnehmer, ihre eigene Anschauung über die Spannweite möglicher CDM/JI-Senkenprojekte zu vertiefen. Bei der Diskussion stellte sich heraus, dass CDM/JI-Senkenprojekte eine Vielzahl von Kriterien und Anforderungen erfüllen müssen. Daher wurde einschränkend nur untersucht, welche Senkenprojektaktivitäten in die definierten Kategorien Aufforstung, Wiederaufforstung, Waldbewirtschaftung, Wiederbegrünung, Weidewirtschaft und Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen fallen. Die im folgenden Kapitel enthaltenen Beschreibungen basieren maßgeblich auf dem Fachvortrag Bernhard Schlamadingers, Joanneum Research, und der Diskussion während des zweiten Treffens. Wesentliche Ergänzungen konnten einem Beitrag der GFA Terra Systems GmbH entnommen werden.

3.1 Derzeit kann nicht abschließend beurteilt werden, welche Senkenprojektaktivitäten unter CDM bzw. JI möglich sein werden, denn die internationalen Umsetzungsbestimmungen für CDM/JI-Senkenprojekte gleichen einem Flickenteppich: Ein Teil liegt als Rechtstext vor und wird rechtsverbindlich, sobald die Versammlung der Vertragsparteien des Kyoto-Protokolls ihn bestätigen, also erst nach Inkrafttreten des Protokolls. Bei einem weiteren Teil, mit Bezug zum JI, wird überhaupt erst nach dem Inkrafttreten die Aushandlung der Ausführung aufgenommen. Der Teil mit Bezug zum CDM ist derzeit Gegenstand der internationalen Verhandlungen (UNFCCC 2003). Auf der neunten Konferenz der Vertragsparteien im Dezember 2003 in Mailand soll ein

Die Begriffe werden synonym mit den Definitionen »afforestation«, »reforestation«, »forest management«, revegetation«, »grazing land management« und »cropland management« des Übereinkommens von Marrakesch benutzt. Es muss berücksichtigt werden, dass durch die Übersetzung begriffliche Unsicherheiten und Missverständnisse entstehen können und der Leser sich im Zweifelsfall an den englischen Begriffen des Übereinkommens von Marrakesch orientieren sollte (siehe Tabelle 2).

CDM/JI-Senkenprojekte – Konzept & Begriffe für die Anrechnung

Ein CDM/JI-Senkenprojekt teilt sich in mehrere Komponenten auf. Die sichtbare Komponente ist die Senkenprojektaktivität, in aller Regel ein Bündel von Maßnahmen des Projektdurchführers, die auf einer Fläche durchgeführt werden. Beispiele für solche Maßnahmen sind das Anpflanzen neuer Bäume, die Schulung von Personen mit dem Ziel, eine schonendere Art des Holzeinschlages zu praktizieren oder die Verbesserung des Feuerschutzes. Die Senkenprojektaktivität führt zu einer bestimmten Masse Kohlenstoffs, die auf der Fläche gebunden wird. Diese Masse ist zumindest theoretisch messbar, denn die Senkenprojektaktivität wird auf einer tatsächlich vorhandenen Fläche durchgeführt.

Anders verhält es sich mit dem Referenzfall. Er konstruiert ein Szenario für die Nutzung derselben Fläche, welches unter vielen möglichen Szenarien nach einem speziellen Verfahren ausgesucht wird. Mit diesem Verfahren soll die Zusätzlichkeit sichergestellt werden. Der Referenzfall wird jedoch nicht umgesetzt. Deswegen kann nur hochgerechnet werden, welche Masse Kohlenstoff auf der Fläche gebunden würde. Diese Hochrechnung wird als »Baseline« bezeichnet.

Die Senkenprojektaktivität führt zu einem Anstieg der Kohlenstoffbindung, wenn sie mehr Kohlenstoff bindet als die Realisierung des Referenzfalls. Diese Differenz der Kohlenstoffbindung bildet die rechnerische Grundlage für die Ausstellung von Emissionszertifikaten. Gegenwärtig wird noch darüber verhandelt, wie die Anzahl der auszustellenden Emissionszertifikate ermittelt wird und wie sie im Rahmen des Kyoto-Protokolls als Pflichterfüllung durch die Vertragsparteien verrechnet werden dürfen.

Wenn von der Senkenprojektaktivität gesprochen wird, ist also nur eine Komponente eines Senkenprojektes gemeint. Das CDM-Senkenprojekt fasst alle Komponenten zusammen.

Dokumentation 3: Die Grundidee eines CDM/JI-Senkenprojektes

Rechtstext fixiert werden, der jedoch nach dem Inkrafttreten des Kyoto-Protokolls noch einmal bestätigt werden muss.

3.2 Senkenprojekte im CDM und JI müssen sehr viele verschiedene Zulässigkeitskriterien erfüllen, wobei die meisten dieser Kriterien auf eine Entscheidung auf »zulässig« oder »nicht zulässig« hin formuliert sind. Insofern gibt es in der Bedeutung der Zulässigkeitskriterien keinen Unterschied, viele Kriterien können das »Aus« für ein Senkenprojekt bedeuten. Im Rahmen des Senkendiskussionsprozesses wurde aufgrund des nur geringen verfügbaren Wissens entschieden, sich auf ein Zulässigkeitskriterium der Senken-Projektaktivität zu beschränken. Im JI sind praktisch nur solche Projekttypen zulässig, dessen Senkenprojektaktivitäten einer der folgenden Kategorien zugeordnet werden kann: Aufforstung, Wiederaufforstung, Waldbewirtschaftung, Wiederbegrünung, Weidewirtschaftung und Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen. Für den CDM gelten engere Grenzen, dort sind nur Senkenprojekte zugelassen, bei denen die Senkenprojektaktivität den Kategorien Aufforstung oder Wiederaufforstung zugeordnet werden kann. Dieses Kriterium wurde als besonders grundlegend eingeschätzt und wird deshalb im folgenden als Hauptzulässigkeitskriterium bezeichnet.

Das Hauptzulässigkeitskriterium im Clean Development Mechanism

3.3 Senkenprojektaktivitäten erfüllen das Hauptzulässigkeitskriterium im CDM, wenn sie entweder der Kategorie »Aufforstung« oder »Wiederaufforstung« zugeordnet werden können. Details dieser Kategorien werden derzeit noch verhandelt, es ist aber nach Aussage der konsultierten Experten zu erwarten, dass zumindest die Grundstrukturen den Definitionen von »Aufforstung« und »Wiederaufforstung« im JI gleichen werden. Aufforstung und Wiederaufforstung sind jeweils als Landzustandswechsel einer Fläche definiert (siehe Dokumentation 4). Das bedeutet, dass eine Senkenprojektaktivität dann das Hauptzulässigkeitskriterium erfüllt, wenn sie auf einer Fläche zu einem Wechsel von »Nicht-Wald« zu »Wald« führt.

3.4 Der Unterschied zwischen Aufforstung und Wiederaufforstung ist lediglich zeitlich festgelegt. Bei einer Aufforstung muss der Zustand »Nicht-Wald« mindestens die gesamten 50 Jahre vor Beginn der Projektaktivität vorgelegen haben. Bei Wiederaufforstung genügt es für den ersten Verpflichtungszeitraum, wenn der Zustand »Nicht-Wald« an einem Stichtag vorgelegen hat. Als mögliche Stichtage werden derzeit der 31.12.1989 und spätere Daten diskutiert. Derzeit ist noch unklar, ob die Zuordnung einer Senkenprojektaktivität zu den Kategorien »Aufforstung« und »Wiederaufforstung« eine unterschiedliche Behandlung für die entsprechenden CDM-Senkenprojekte zeitigen wird.

3.5 Entscheidend für die Zuordnung einer Senkenprojektaktivität zu einer der Kategorien »Aufforstung« und »Wiederaufforstung« sind die Definitionen von »Wald« (und damit von »Nicht-Wald«). Auch hier wird die Grundstruktur mit großer Sicherheit von JI übernommen (siehe Dokumentation 4). In dieser Definition sind mit Absicht keine genauen Grenzwerte für die Parameter »Bestockungsfläche«, »Bestockungsgrad« und »Baumhöhe«, sondern nur »Korridor« festgelegt. Die Grenzwerte sollen von den Vertragsparteien innerhalb dieser Spannweite selbständig festgelegt werden. Auf diese Weise können naturräumliche Besonderheiten und Besonderheiten der nationalen Walderfassung berücksichtigt werden.

Definition von »Wald« laut Übereinkommen von Marrakesch: »Wald ist eine Fläche von mindestens 0,05 bis 1 Hektar mit einer Beschirmung (oder einem entsprechenden Bestockungsgrad) von mehr als 10 bis 30 Prozent mit Bäumen, die ausgewachsen am jeweiligen Standort eine Mindesthöhe von 2 bis 5 Metern erreichen können. Ein Wald kann entweder aus geschlossenen Waldformationen, in denen unterschiedliche Baumschichten und Unterwuchs einen großen Teil der Fläche bedecken, oder aus offenem Wald bestehen. Zum Wald zählen auch junge naturverjüngte Bestände und alle Pflanzungen, die die Beschirmung von 10 bis 30 Prozent oder die Baumhöhe von 2 bis 5 Metern noch nicht erreicht haben, sowie Flächen, die normalerweise Bestandteil der Waldfläche sind, aber infolge menschlicher Eingriffe oder natürlicher Ursachen zeitweise unbestockt sind, auf denen sich aber wieder Wald bilden soll«, Paragraph 1, Annex, Draft Decision -/CMP.1 (Land use, Land use change and Forestry), angehängt an Entscheidung 11/CP.7, Übereinkommen von Marrakesch (UNFCCC Sekretariat 2001).

Dokumentation 4:

Die Definition von Wald für Joint Implementation

Diese Definition wird mit großer Wahrscheinlichkeit auch im CDM gültig sein.

3.6 Wie wichtig die genauen Parameter der Walddefinition letztlich sind, zeigt sich am Praxisbeispiel Mexiko »Scolel Té« (siehe Dokumentation 5). Die mit den Bauern vereinbarten Bewirtschaftungspläne führen nur zu einer relativ geringen Pflanzdichte. Dadurch könnte der Mindestwert für den Parameter »Bestockungsgrad« (10–30 Prozent) unterschritten werden, der neben Baumhöhe und Bestockungsfläche den Wechsel von »Nicht-Wald« zu »Wald« laut Übereinkommen von Marrakesch bezeichnet. Es würde dann kein Landzustandswechsel eintreten, somit wäre das Projekt nicht zulässig.

Praxisbeispiel Mexiko: Das kleinbäuerliche Aufforstungsprojekt »Scolel Té« wird von dem Edinburgh Centre for Carbon Management (ECCM) und seinem lokalen Partner, dem in Chiapas angesiedelten Umweltforschungszentrum ECOSUR, durchgeführt. Es handelt sich um ein Modellprojekt, anhand dessen die »Plan Vivo Methode« entwickelt wurde.

Projektdesign: Das Projekt in Scolel Té entwickelte erstmals ein partizipatives Modell kleinbäuerlicher Forstwirtschaft zur Kohlenstoffbindung. In dieser »Plan Vivo« genannten Methode mobilisiert der lokale Projektträger etwa 370 Bauern in 15 Dörfern, die sich vertraglich dazu verpflichten, Teile ihrer Flächen aufzuforsten. Die Auswahl der Flächen und der zu pflanzenden Arten erfolgt durch die Bauern auf Grundlage ihrer eigenen Bedürfnisse im Dialog mit dem Projektdurchführer. Daraus entstehen Pflanzpläne, die die Vertragsgrundlage bilden. So wurden etwa exotische, schnell wachsende Arten in viel stärkerem Maße nachgefragt, als ECCM und ECOSUR dies beabsichtigt hatten. Im Gegenzug für die Aufforstung erhalten die Kleinbauern Zahlungen auf Grundlage der Ergebnisse des Wachstumsmonitorings. In der Regel werden Zahlungen nur für bereits erreichte Kohlenstoffbindung geleistet, in Ausnahmefällen gibt es aber auch kleinere Vorabzahlungen. Jeder Kleinbauer erhält ein »Kohlenstoffsparebuch«, in dem der jeweilige Kohlenstoffertrag und der ihm dafür zustehende Geldbetrag verzeichnet ist. Die Projektfläche umfasst 352 ha, die durchschnittliche Größe der Aufforstungsfläche pro Vertragsnehmer beträgt damit knapp einen Hektar. Die landwirtschaftlichen Ertragsausfälle auf den aufgeforsteten Flächen werden oft bereits durch die positiven Effekte der Bäume wettgemacht, die nämlich als Schattenspendler dienen und den Wasserhaushalt positiv beeinflussen. Dadurch werden auf den verbleibenden Flächen auch höhere Erträge erzielt.

Bezug zum CDM: Die Maßnahmen in Scolel Té sind als Projekt der freiwilligen Pilotphase Activities Implemented Jointly (AIJ) in Mexico und den USA registriert. Es ist fraglich, ob das Projekt als Aufforstungsprojekt im CDM zulässig sein wird. Dies liegt einerseits daran, dass die bewirtschafteten Flächen – nach den noch im Dezember 2003 zu beschließenden Regeln der Neunten Vertragsstaatenkonferenz zur Klimarahmenkonvention – möglicherweise zu Projektbeginn bereits als »Wald« zu klassifizieren waren, oder umgekehrt, zusammenhängende Aufforstungsflächen auch im Projektfall nicht die notwendige Fläche und/oder Kronendichte erreichen. In beiden Fällen würde also kein Wechsel von »Nicht-Wald« zu »Wald« vorliegen, der jedoch definitionsgemäß laut Übereinkommen von Marrakesch die Grundvoraussetzung für die Projektkategorien »Aufforstung« und »Wiederaufforstung« darstellt. Die Kohlenstoffbindung wird regelmäßig verifiziert und führt zur Ausgabe von sogenannten Voluntary Emission Reductions (VER). Diese sind weder im Kyoto-Protokoll noch in der AIJ-Pilotphase verankert, sondern rein freiwillige, durch kein Rechtssystem abgesicherte Zertifikate. Es gibt mehrere Käufer dieser VERs, vor allem die International Automobile Association, die damit auf freiwilliger Basis die Emissionen der Formel-1-Wettrennen kompensieren will.

Dokumentation 5:

Das Praxisbeispiel Mexiko

Michael Dutschke, HWWA, stellte dieses Praxisbeispiel auf dem dritten Treffen in einem Vortrag vor. Die Dokumentation wurde in Abstimmung mit ihm erstellt.

Abbildung 3: Anpflanzung von *Cordia aliadora* mit Mais im Taungya System in der Canadas Region von Chiapas, Mexiko. Gus Hellier, 2001.



Die Vermittlung zwischen Produzenten und Käufern obliegt einem »Trust Fund«, dem die Verwaltung, ein Team für die soziale Betreuung sowie ein technisches Team angehören.

Monitoring und Permanenz der Kohlenstoffbindung:

Die Überwachung der tatsächlichen Durchführung findet auf lokaler Ebene und durch angelernte Fachkräfte statt. Dieses Monitoring wird durch Stichproben des technischen Teams von ECCM ergänzt. Die teilnehmenden Kleinbauern sind auf Gemeindeebene organisiert, daher spielt die soziale Kontrolle eine große Rolle. Kommt ein Teilnehmer seinen Verpflichtungen nicht nach, erhält die ganze Gemeinde geringere Erträge. Jeder Bauer bindet sich für mindestens fünf Jahre an das Projekt, danach kann er jederzeit aussteigen. Bei einem Ausstieg muss er allerdings die bereits erhaltenen Zuschüsse aus dem Verkauf der VERs

zurückzahlen. Ebenso sind bei einer Abholzung ohne Wiederbepflanzung 5 Prozent des Holztrags an den Trust Fund zu zahlen. Die veränderlichen Projektgrenzen stellen hohe Ansprüche an das Monitoring. Allerdings zeigt die Erfahrung, dass der Austritt eher die Ausnahme ist, während aufgrund der guten Betreuung und Fortbildung innerhalb des Projekts die Anzahl der sich beteiligenden Kleinbauern zunimmt. Damit sind gute Voraussetzungen für eine projektimmanente Dauerhaftigkeit geschaffen.

Plan Vivo als replizierbares Modellprojekt: Wie nicht anders zu erwarten, ist die Kohlenstoffbindung innerhalb des Scolel Té Projekts als kostspielig zu bewerten. Vertragsverhandlungen für winzige Projektflächen, Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung, soziale Konsultation und Fortbildung setzen hohe Investitionen voraus. Zwar geht die Kalkulation von 10 bis 12 US\$ pro Tonne Kohlenstoff aus, was einem Preis von knapp 3 US\$ pro Tonne CO₂ entspricht. Allerdings wurde ein Großteil der Kosten für Projektentwicklung, Validierung und Verifizierung vom britischen Department for International Development (DFID) und durch andere öffentliche Zuschussgeber getragen. Die Kosten künftiger kleinbäuerlicher Forstprojekte können von der in Mexiko gewonnenen Erfahrung profitieren. Das Modell des Plan Vivo dient mittlerweile als Blaupause für ECCM-Projekte in Indien und in Uganda.

Im Internet sind unter <http://www.eccm.uk.com/scoelte> das mexikanische Projekt Scolel Té und unter www.planvivo.org die Methode selbst dokumentiert. Zum Projekt Scolel Té liegen mehrere technische Papiere vor, unter anderem eine Sozialverträglichkeitsstudie (http://www.eccm.uk.com/planvivo/manual/sys_prod/systems_review.html#social). Das Forestry Research Programme des Department for International Development (DFID, UK) finanzierte umfangreiche Forschungsarbeiten mit Bezug zu Verbesserung ländlicher Lebensverhältnisse und der Kohlenstoffspeicherung (<http://www.eccm.uk.com/rurallivelihoods.pdf>).

Zulässige Senkenprojektaktivitäten im Clean Development Mechanism

3.7 Wie die Diskussionen auf dem zweiten und dritten Treffen ergeben haben, werden wahrscheinlich sehr unterschiedliche Senkenprojektaktivitäten das Hauptzulässigkeitskriterium erfüllen. Zum Teil ist die Zuordnung der Senkenprojektaktivitäten zu den Kategorien »Aufforstung« und »Wiederaufforstung« sehr nahe liegend, manche Zuordnungen sind jedoch weniger unmittelbar einsichtig. Im folgenden sind einige Beispiele für Projektaktivitäten zur Verdeutlichung aufgeführt:

3.8 Die Bepflanzung einer unbewaldeten Fläche, z.B. mit autochthonen Baumarten, ohne anschließende Nutzung, etwa in einem Schutzgebiet, erfüllt mit großer Sicherheit das Hauptzulässigkeitskriterium für den CDM. Einzig der Zeitpunkt der Aufforstung/Wiederaufforstung – wie schon dargestellt – könnten bei diesen Senkenprojektaktivitäten die Zulässigkeit gefährden.

3.9 Ein klassisches Beispiel für die Wiederaufforstung ist die Wiederherstellung (Rehabilitierung) degradierter Bestände. Derartige Senkenprojektaktivitäten werden das Hauptzulässigkeitskriterium nur dann erfüllen, wenn die degradierte Fläche am Stichtag einen der Grenzwerte für den Bestockungsgrad, die Baumhöhe oder die Bestockungsfläche unterschritten hatte. Konkret: Um als Wiederaufforstung zu gelten, muss der zu rehabilitierende Bestand am Stichtag zum Zustand »Nicht-Wald« degradiert gewesen sein.

Praxisbeispiel Argentinien: Das geplante kommerzielle Aufforstungsprojekt der Consulting-Firma GFA Terra Systems GmbH befindet sich zur Zeit in der Planung. Bisher ist eine Machbarkeitsstudie für einen Auftraggeber erstellt worden. Die GFA Terra Systems verfügt über praktische Erfahrungen mit diesem Projekttyp, denn sie hat in der Region des Projektgebietes bereits ähnliche Aufforstungsprojekte durchgeführt.

Projektdesign: Der Bewirtschaftungsplan der Projektfläche sieht eine kommerzielle Nutzung von 76 Prozent vor. Auf 860–1.000 ha sollen Kiefern (*Pinus ponderosa*) und Douglasien (*Pseudotsuga menziesii*) angepflanzt werden. Der Rest der Fläche geht in Biotopschutzflächen, Biokorridoren und Feuerschutzstreifen auf. Die Biokorridore sollen mit heimischen und exotischen Laubböhlzern im Verhältnis 2:1 bepflanzt, die Biotopschutzflächen (z.B. entlang von Bachläufen, auf Trockenwiesen oder Feuchtflecken) in natürlicher Vegetation belassen und die Produktionsfläche mit schnell wachsenden, nicht einheimischen Nadelbäumen bestockt werden. Durch eine Aufteilung der Aufforstung in Blöcke mit verschiedenen Umtriebszeiten und kommerziell nutzbaren Durchforstungen zu verschiedenen Zeitpunkten wird ein permanenter Bestand an Holz, entspricht gebundenem Kohlenstoff, erreicht. Dadurch wird der Kahlschlag großer Flächen vermieden und relativ frühzeitig ein gleichmäßiger Zahlungsfluss generiert. Es besteht ein klarer Landzustandswechsel von Weide zu Wald. Im Fall einer Projektdurchführung würde das Land in einem Stück angekauft werden.

FSC Zertifizierung: Die GFA Terra Systems beabsichtigt, das geplante Projekt nach den Regeln des Forest Stewardship Council (FSC) zertifizieren zu lassen. Eine für das Projektdesign relevante Forderung des FSC schreibt vor, dass ein Flächenanteil von 20 Prozent mit einheimischen Arten bestockt werden muss. Durch die Zertifizierung soll unter anderem auf die Kritik an der Plantagenbewirtschaftung eingegangen werden, indem durch Anwendung der FSC-Kriterien dokumentiert werden kann, dass positive ökologische und sozioökonomische Effekte gefördert werden.

Additionalität: Die interne Kapitalverzinsung des Projektes wurde bereits vor dem Verkauf der Zertifikate mit rund 10 Prozent veranschlagt. Dies stellt die finanzielle Additionalität in Frage, kann aber dadurch gerechtfertigt werden, dass Investoren bei dem derzeit negativen Rating Argentiniens eine deutlich höhere Verzinsung erwarten, um das hohe Investitionsrisiko zu kompensieren.



Dokumentation 6:

Das Praxisbeispiel Argentinien
Marten von Velsen-Zerweck, GFA Terra Systems, stellte dieses Praxisbeispiel auf dem dritten Treffen vor. Die Dokumentation wurde in Abstimmung mit ihm erstellt.

Abbildung 4: Neuaufforstungsfläche mit *Pinus ponderosa* am Fuß der Anden in der Provinz Neuquén, Argentinien.
Gerald Kapp

3.10 Über die Zulässigkeit der Plantagenbewirtschaftung ist auf internationaler Ebene viel diskutiert worden und noch immer wird darüber gestritten, welche Rolle Plantagen innerhalb des CDM spielen sollen. Eines steht jedoch schon jetzt fest: Die Begründung einer Plantage erfüllt die Bedingungen des Hauptzulässigkeitskriteriums, sie ist eine Aufforstung. Wie das Praxisbeispiel Argentinien (siehe Dokumentation 6) zeigt, können innerhalb eines Projektes verschiedene Senkenprojektaktivitäten kombiniert werden. Auf der nicht bewirtschafteten Fläche wird zum Teil aufgeforstet (Biotkorridore), zum Teil wird die Vegetation einfach in ihrem natürlichen Zustand (Biotop Schutzflächen) belassen.

3.11 Der Projekttyp »Agroforstwirtschaftliches System« umfasst eine weitere wichtige Gruppe von Senkenprojektaktivitäten, die möglicherweise den Kategorien Aufforstung/Wiederaufforstung zugeordnet werden können. Ein Beispiel ist das Einfügen von Schattenbäumen in eine Kaffeeplantage. Zwei weitere Beispiele sind in den Dokumentationen 5 und 7 näher erläutert. Die Zulässigkeit hängt entscheidend davon ab, ob die Kaffeeplantage ohne Schattenbäume den Zustand »Nicht-Wald« und die Kaffeeplantage mit Schattenbäumen den Zustand »Wald« erfüllt – natürlich jeweils mit den entsprechenden zeitlichen Vorgaben.

3.12 Im Rahmen des Diskussionsprozesses wurde ebenfalls die Kombination einer Emissionsreduktion an einer Quelle von Treibhausgasen mit einer Senkenprojektaktivität diskutiert. Ein Beispiel hierfür ist das Plantar-Projekt des Prototype Carbon Fund (<http://prototypecarbonfund.org/router.cfm?Page=DocLib&Dtype=1>). Es koppelt die Aufforstung eines Stückes Land mit energetischer Holzverwertung. Die Teilnehmer des zweiten Treffens waren sich einig, dass diese beiden Komponenten als zwei vollkommen voneinander getrennte Projektaktivitäten zu bewerten sind; zum einen als CDM-Senkenprojekt, das den entsprechenden Zulässigkeitskriterien genügen muss, zum anderen als CDM-Quellenprojekt.

3.13 Die Substitution von fossilen Energieträgern durch erneuerbare Energieträger mit niedriger Treibhausgasintensität (Zuckerrohr, Abfälle von Plantagen, Holzhackschnitzel), zum Beispiel durch Verfeuerung in einem Kraftwerk, wird oft als möglicher Projekttyp im Zusammenhang mit Senkenprojekten diskutiert. Dieser Projekttyp ist jedoch keine Senkenprojektaktivität, und soll hier deswegen nicht weiter referiert werden.

3.14 Die Sicherung von bedrohten Wäldern wurde im Rahmen der internationalen Verhandlungen als walddpolitisch besonders sinnvoller Projekttyp diskutiert. Derartige Maßnahmen tragen prinzipiell auch zum Klimaschutz bei, da die Waldvernichtung und -degradierung in den Nicht-Annex-B-Staaten wesentliche globale Treibhausgasquellen darstellen. Folglich ist die Reduktion solcher Entwaldung bzw. Biomassereduktion ein im Prinzip sinnvoller Beitrag zum Klimaschutz. Verschiedenen Projekttypen dieser Art wurden unter dem Schlagwort »verhinderte Entwaldung« (Avoided deforestation) zusammengefasst. Die Unwägbarkeiten in der Praxis bei der klimapolitischen Bewertung derartiger Projekttypen führten jedoch zu dem Beschluss der sechsten Konferenz der Vertragsstaaten der Klimarahmenkonvention, diesen Projekttyp vom CDM auszuschließen.

Das Hauptzulässigkeitskriterium in Joint Implementation

3.15 Innerhalb von Joint Implementation ist das Hauptzulässigkeitskriterium für Senkenprojektaktivitäten, analog zum CDM, über die Zuordnung zu bestimmten Kategorien definiert. Konkret lauten diese: Aufforstung, Wiederaufforstung, Waldbewirtschaftung, Wiederbegrünung, Weidewirtschaftung und Bewirtschaftung landwirt-

»Afforestation« is the direct human-induced conversion of land that has not been forested for a period of at least 50 years to forested land through planting, seeding and or the human induced promotion of natural seed sources.

»Reforestation« is the direct human-induced conversion of non-forested land to forested land through planting, seeding, and/or the human induced promotion of natural seed sources, on land that was forested but that has been converted to non-forested land. For the first commitment period, reforestation activities will be limited to reforestation occurring on those lands that did not contain forest on 31 December 1989.

»Revegetation« is a direct human-induced activity to increase carbon stocks on sites through the establishment of vegetation that covers a minimum area of 0,05 hectares and does not meet the definitions of afforestation and reforestation contained here.

»Forest Management« is a system of practices for stewardship and use of forest land aimed at fulfilling relevant ecological (including biological diversity), economic, and social functions of the forest in a sustainable manner.

»Cropland Management« is the system of practices on land on which agricultural crops are grown and on land that is set aside or temporarily not being used for crop production.

»Grazing land management« is the system of practices on land used for livestock production aimed at manipulating the amount and the type of vegetation and livestock produced.

Tabelle 2: Die Definitionen der Kategorien zulässiger Senkenprojektaktivitäten, Paragraph 1, Annex Draft Decision -/CMP.1 (Land use, Land use change and Forestry), angehängt an Entscheidung 11/CP.7, Übereinkommen von Marrakesch (UNFCCC Sekretariat 2001).

schaftlicher Flächen. Diese Kategorien sind nicht ausdrücklich für JI festgelegt worden, sondern sind von den Umsetzungsbestimmungen für die Artikel 3.3 und 3.4. des Kyoto-Protokolls übernommen. Diese beiden Artikel erlauben den Annex-B-Staaten, Senkenaktivitäten mit zugesagten Emissionsminderungen zu verrechnen, weshalb faktisch eine Kompatibilität der Aktivitäten unter Artikel 3.3 / 3.4 und dem JI herrschen muss.

3.16 Die Kategorien »Aufforstung« und »Wiederaufforstung« in JI wurden für CDM übernommen, sie sind den oben beschriebenen ähnlich. Für ausgewählte Detailfragen jedoch, zum Beispiel das Verfahren für die Bestimmung der Parameter in der Walddefinition, kann die Unterscheidung zwischen CDM-Aufforstung/Wiederaufforstung und JI-Aufforstung/Wiederaufforstung entscheidend sein.

3.17 Alle JI-Senkenprojektaktivitäten, die das Ziel verfolgen, die gebundene Menge Kohlenstoff pro Flächeneinheit durch Bepflanzung zu erhöhen, allerdings ohne dass dabei ein Landzustandswechsel von »Nicht-Wald« zu »Wald« eintritt, werden der Kategorie »Wiederbegrünung« zugeordnet. Die JI-Senkenprojektaktivität muss dabei auf einer Fläche stattfinden, die mehr als 0,05 Hektar umfasst. Im Rahmen des Diskussionsprozesses tauchten Zweifel daran auf, ob diese Definition ausreichend präzise zu den anderen Kategorien abgegrenzt ist. Wie sich in Recherchen während des Diskussionsprozesses herausstellte, sind die Mängel dieser Definition in verschiedenen Forschungsvorhaben festgestellt worden.

3.18 Die »Waldbewirtschaftung« ist eine recht umfassende Kategorie. Im Grunde wird jede Veränderung der Bewirtschaftung einer Fläche im Zustand »Wald« als JI-Senkenprojektaktivität der Kategorie »Waldbewirtschaftung« zugeordnet. Es tauchten allerdings Zweifel an der zukünftigen Bedeutung derartiger JI-Senkenprojektaktivitäten auf. Diese Zweifel entstanden, weil die Abrechnungsmöglichkeiten für »Waldbewirtschaftung« im Rahmen des Artikels 3.4 mit einer Obergrenze versehen sind. Im Rahmen des Diskussionsprozesses konnte letztlich nicht genau bestimmt werden, wie sich diese Obergrenze auf die Verrechnungsmöglichkeiten von JI-Senkenprojektaktivitäten auswirken.

3.19 Die Aktivitäten innerhalb der Weidewirtschaft und Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen sind weitere Kategorien von JI-Senkenprojektaktivitäten, die im Prozess nicht weiter untersucht wurden.

Zulässige Senkenprojektaktivitäten in Joint Implementation

3.20 Da Aufforstung/Wiederaufforstung in JI bis auf Details ähnlich dem im CDM definiert sind, erfüllt ein Projekttyp, der das Hauptzulässigkeitskriterium im CDM erfüllt, dieses auch mit großer Sicherheit im JI. Deswegen können die oben genannten Beispiele auf JI übertragen werden.

3.21 Die Förderung von Naturverjüngung ist eine für Osteuropa wichtige Senkenprojektaktivität. Besonders in Osteuropa ist ein Prozess der natürlichen Wiederbewaldung großer brachliegender Ackerflächen zu beobachten. Dieser Prozess kann durch Maßnahmen beschleunigt bzw. verstärkt werden. Diese Senkenprojektaktivität führt typischerweise zu einem Landzustandswechsel, sie kann also der Aufforstung oder Wiederaufforstung zugeordnet werden. Während des Diskussionsprozesses wurde jedoch darauf hingewiesen, dass es bei dieser Senkenprojektaktivität Schwierigkeiten mit einem weiteren Zulässigkeitskriterium geben kann. Denn es sei nötig nachzuweisen, dass die Naturverjüngung tatsächlich aufgrund einer menschlichen Aktivität (»human induced activity«) eintritt. Da die Wiederbewaldung durch Naturverjüngung als natürlicher Prozess in Osteuropa geschieht, kann der Nachweis schwierig sein; allerdings könnte argumentiert werden, dass durch menschliche Aktivität dieser Prozess erheblich beschleunigt wird.

3.22 Beispiele für Senkenprojektaktivitäten, die der Kategorie »Waldbewirtschaftung« zugeordnet werden können, sind Maßnahmen, die die Biomasse pro Flächeneinheit erhöhen, wie z.B. die Umwandlung von gleichaltrigen Baumbeständen in altersgemischte Dauerwaldbestände, die Verlängerung der Umtriebszeit, Baumartenwechsel, Beschleunigung der Regeneration, Erhöhung des Totholzanteils oder schonende Ernteverfahren. Maßnahmen des Waldschutzes, wie die Schädlingskontrolle oder die Verhinderung von Waldbränden konzentrieren sich auf die Minimierung des Risikos von Kohlenstoffverlusten. Die Wirksamkeit dieser Aktivitäten und die Höhe ihres Beitrags zur Kohlenstoffbindung ist stark bestands- und standortspezifisch.

3.23 Maßnahmen in und mit agroforstwirtschaftlichen Systemen wurde oben als Gruppe von Senkenprojektaktivitäten vorgestellt. Da das Hauptkriterium im Vergleich zum CDM in JI deutlich weitergefasst ist, ergeben sich für derartige Senkenprojektaktivitäten vielfältige Möglichkeiten in JI. Derartige Senkenprojektaktivitäten können je nach Projektdesign den Kategorien Aufforstung, Wiederbegrünung, Weidewirtschaft, Waldbewirtschaftung oder Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen zugeordnet werden.

3.24 Die Projektaktivität »verhinderte Entwaldung« (siehe 3.14) wurde auch im Rahmen von JI diskutiert. Diese Projektaktivität ist keiner der Kategorien »Aufforstung«, »Wiederaufforstung«, »Wiederbegrünung«, »Waldbewirtschaftung«, etc. zuzuordnen. Denn die »verhinderte Entwaldung« ist keine Senke, sondern eine Emissionsminderung an einer Treibhausgasquelle. Die Annex-B-Staaten haben aber aufgrund des Artikel 3.3 des Kyoto-Protokolls ein Interesse an der Durchführung von Maßnahmen zur Verhinderung von Entwaldung. Während des Diskussionsprozesses wurde deshalb kurz erwogen, ob die Annex-B-Staaten die Durchführung derartiger Maßnahmen durch die Ausgabe von Emissionszertifikaten fördern könnten. Die Einschätzungen der Teilnehmer zu diesen Thema waren konträr, eine endgültige Klärung des Sachverhalts konnte nicht erreicht werden.

Anforderungen an Senkenprojekte hinsichtlich ökologischer und sozioökonomischer Auswirkungen

4.0 Beim dritten Treffen wollten die Teilnehmer anhand von konkreten Projektbeispielen die Kritik der NROs diskutieren. In den Gesprächen wurde der Schwerpunkt auf die Aspekte gelegt, die nicht unmittelbare klimapolitische Auswirkungen haben. Die nachfolgenden Informationen beruhen auf den Fachvorträgen von Thomas Langrock, Wuppertal Institut, Michael Dutschke, Hamburger Weltwirtschaftsarchiv und Marten v. Velsen-Zerweck, GFA Terra Systems sowie den Diskussionen während des dritten Treffens.

4.1 Im Rahmen des derzeit laufenden Verhandlungsprozesses über die Modalitäten für CDM-Senkenprojekte wird sehr intensiv über die ökologischen und sozioökonomischen Anforderungen an Senkenprojekte nachgedacht. Viele Vertragsparteien, aber auch Nichtregierungsorganisationen und Internationale Organisationen haben Kriterien und Anforderungen in die politische Diskussion eingebracht. Als Grundlage für die Diskussionen im Rahmen des Diskussionsprozesses wurden die Beiträge der folgenden Körperschaften konsultiert: 1) Climate Action Network (CAN 2002), 2) Greenpeace (Greenpeace 2002), 3) The World Conservation Union und United Nations Environment Programme (IUCN / UNEP 2002), 5) World Wide Fund for Nature (WWF 2002) und 6) Europäische Union (Denmark 2002) (siehe Tabelle 3).

4.2 Die verschiedenen diskutierten Anforderungen können ihrer Natur nach unterschieden werden in »Anforderungen an das Projektdesign« und »Anforderungen an das Projekt«. Bei »Anforderungen an das Projektdesign« steht das Projekt selbst nicht in Frage, sondern nur das »wie« der Durchführung. Bei »Anforderungen an das Projekt« steht das »ob« des Projektes im Zentrum der Betrachtung. Die Zuordnung von konkreten Anforderungen zu einer der beiden Kategorien kann dabei im Einzelfall schwierig sein.

4.3 Wie Tabelle 3 zu entnehmen ist, können die Anforderungen an das Projektdesign in drei weitere Unterkategorien aufgeteilt werden – Verbote, prozessorientierte Auflagen und Safeguards. Es fällt auf, dass in allen konsultierten Beiträgen mit unterschiedlicher Bedeutung eine Umwelt- und Sozialverträglichkeitsprüfung als prozessorientierte Auflage gefordert wird – zum Teil geknüpft an die Auflage, Strategien zu entwickeln, um negative Auswirkungen zu minimieren. Weiterhin wurde in mehreren konsultierten Beiträgen die Partizipation der betroffenen Akteure als prozessorientierte Auflage gefordert. Konkrete Verbote wurden nur vom Climate Action Network formuliert.

4.4 Die Anforderungen an das Projekt können ebenfalls in Unterkategorien aufgeteilt werden – den Ausschluss von Projekttypen und die Anforderungen an das Projekt. Zwei Punkte mit konkreter Verbindung zu den ökologischen und sozioökonomischen Auswirkungen verdienen es, hervorgehoben zu werden. Einmal fordert das Climate Action Network ein Projekt dann auszuschließen, wenn die Strategien zur Minimierung der negativen ökologischen und sozioökonomischen Auswirkungen nicht adäquat sind. Zweitens fordern das Climate Action Network und die Europäische Union, dass Senkenprojekte sich nachgewiesenermaßen positiv auf ökologische und sozioökonomische Faktoren auswirken müssen.

Tabelle 3: Liste der Anforderungen an Senkenprojekte, aufgestellt von ausgewählten Akteuren des internationalen Verhandlungsprozesses

Anforderungen an das Projektdesign

Verbote

Not contribute to the risk of desertification or soil erosion (...) or reduce the quantity or quality of freshwater resources (CAN)

No conversion of, or negative impacts to, native ecosystems (CAN)

No use of genetically modified trees or other organisms, no introduction of exotic species (CAN)

No use of pesticides that are prohibited under multilateral environment agreements or local laws (CAN)

No alteration of natural or traditional indigenous fire regimes (CAN)

Not involving displacement of local communities or indigenous people (CAN)

No inclusion of areas where land tenure is in dispute (CAN)

Exclusion of the use of harmful forestry practices (CAN)

Prozessorientierte Auflagen

Require a social and environmental impact assessment (CAN); social and environmental impact assessment if impacts are considered significant by project participant or host country (EU); assessment of positive social and environmental impacts is supported (IUCN/UNEP)

Make all information necessary to assess social and environmental impacts available to all stakeholders (CAN, EU ähnliche Forderung etwas abgeschwächer)

Ensure meaningful and transparent stakeholder participation (CAN, EU ähnliche Forderung etwas abgeschwächer)

Contain plans / strategies to mitigate any negative social and environmental impacts (CAN); Control of any negative environmental impacts of the project (EU)

Respect and build upon the rights and needs of indigenous people and local communities (CAN)

Safeguards

Safeguard policies are intended to protect vulnerable social sectors and natural environments (...). Safeguards for forestry projects address topics related to participatory planning, ecological zoning, demarcation / land titling, indigenous reserves in project design (IUCN/UNEP).

A preventive, »safeguards«, approach may have merit in the context of Afforestation/Reforestation projects in the CDM (IUCN / UNEP)

Anforderungen an das Projekt

Ausschluss von Projekttypen

Reject a project if mitigation proposals concerning negative impacts are inadequate to ensure the conservation of biodiversity and the sustainable use of natural resources (CAN)

Guarantee that approval or disapproval of a project is based on the results of the mandatory social and environmental impact assessment (CAN)

Exclusion of plantations defined as »forest stands established by planting and/or seeding in the process of afforestation / reforestation, which are either: of introduced species or intensively managed stands of indigenous species which meet all the following criteria: one or two species at plantation, even age class, regular spacing« (CAN)

Anforderungen an das Projekt

Promote ecosystem restoration with native species to maximize social and environmental benefits (e.g. watershed enhancement, biodiversity, poverty alleviation, sustainable livelihoods) (CAN)

Demonstrate ancillary social and environmental benefits (e.g. protection of biodiversity, soil and freshwater conservation, combating desertification, improvement of air and water quality, generation of local income, promotion of secure land tenure, capacity building) (CAN); address the synergy between the potential of the project to mitigate climate change and its potential to positively impact on biological diversity, landscape amenity and local living conditions (EU)

Partizipation am Beispiel verschiedener Projekte

4.5 Die Beteiligung der Betroffenen eines CDM-Senkenprojektes wird von vielen politischen Akteuren gewünscht (siehe Tabelle 3). Auf dem dritten Treffen des Diskussionsprozesses wurden anhand mehrerer derzeit laufender Projekte unterschiedliche Formen der Partizipation betrachtet. Dabei wurde deutlich, dass das Verständnis von »Partizipation« einer erheblichen Interpretationsbreite unterliegt.

4.6 Im ersten Beispiel einer geplanten Plantage in Argentinien (siehe Dokumentation 6), wurde die Partizipation der Betroffenen entsprechend den Vorgaben des FSC sichergestellt. Konkret seien die argentinischen Umweltverbände (zusammengefasst unter dem Dachverband 'Foro del Buen Ayre') an der Erstellung der Machbarkeitsstudie beteiligt gewesen. Ihr Mitwirken hat unter anderem zu einem höheren Flächenanteil mit einheimischen Baumarten geführt als vom FSC vorgeschrieben und vom Projektdurchführer ursprünglich geplant war. Diese Form der Beteiligung wurde von den Teilnehmern zum Teil sehr kritisch hinterfragt, mehrere Teilnehmer bestätigten jedoch, dass die Vorgaben des FSC für Partizipation vor allem auf Konsultationen (zum Beispiel im Rahmen halbstandardisierter Interviews) beruhen, aber keine signifikante Mitsprache gefordert wird. Ein Teilnehmer erläuterte, innerhalb des FSC werde derzeit diskutiert, wie die Bestimmungen für Partizipation verbessert werden können.

4.7 Die Beispiele in Mexiko (siehe Dokumentation 5) und Vietnam (siehe Dokumentation 7) repräsentieren ein vollständig anderes Projektdesign und sie bieten ganz andere Möglichkeiten der Partizipation. In beiden Projekten sind die Kleinbauern sowohl am Projektdesign (durch die Schließung des Vertrages und das Aushandeln der Bewirtschaftungsweise), an der Projektdurchführung (durch das Bewirtschaften der Flächen entsprechend den Vorgaben des Planes) und den Einkünften aus dem Verkauf der Zertifikate (durch die Auszahlung der Kohlenstoffsparbücher) beteiligt. Derartige Projekte sind als community-based bekannt und vor allem in der Entwicklungszusammenarbeit weit verbreitet.

Sozialverträglichkeitsprüfung am Beispiel verschiedener Projekte

4.8 Auf dem dritten Treffen wurde anhand der drei vorgestellten Praxisbeispiele diskutiert, welche Formen von Sozialverträglichkeitsprüfungen durchgeführt wurden.

4.9 Eine Sozialverträglichkeitsprüfung wurde nur im Praxisbeispiel Mexiko (siehe Dokumentation 5) durchgeführt. Unter www.eccm.uk.com/planvivo/manual/sys_prod/systems_review.html#social ist die angewandte Methode erläutert. Bei dieser Sozialverträglichkeitsprüfung handelt es sich nicht um eine Studie, die vor Beginn des Projektes abgeschlossen wurde, sondern um ein jährlich stattfindendes Monitoring, bei dem festgestellt wird, inwiefern die teilnehmenden Familien vom Projekt profitieren. Die KfW Aufforstungsprojekte in Vietnam werden derzeit auch auf ihren Beitrag zur Armutsminderung hin untersucht.

4.10 Im Praxisbeispiel Argentinien (siehe Dokumentation 6) wurde eine nicht sehr detaillierte Untersuchung der sozialen Auswirkungen gemäss der FSC Principle & Criteria (z.B. Landnutzungsrechte Dritter) durchgeführt. Eine genauere Untersuchung ist im Rahmen der Machbarkeitsstudie nicht erfolgt, ist aber bei der Erstellung CDM-Baseline vorgesehen.

Dokumentation 7:

Das Praxisbeispiel Vietnam Marten von Velsen-Zerweck, GFA Terra Systems, stellte das Praxisbeispiel auf dem dritten Treffen vor. Die Dokumentation wurde in Abstimmung mit dem Referenten erstellt.

Praxisbeispiel Vietnam: Das im Rahmen des Prozesses vorgestellte Aufforstungsprojekt wird von der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) innerhalb der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit (Deutschland – Vietnam) im Rahmen der finanziellen Zusammenarbeit (FZ) durchgeführt. Die mit der Durchführung beauftragte Consulting-Firma GFA Terra Systems GmbH sieht aufgrund der gewonnenen Erfahrungen die Möglichkeit, das Projekt auf weitere Flächen in Vietnam auszuweiten. Dies könnte, so die Planung, dann nicht als FZ-Projekt, sondern als CDM-Senkenprojekt durchgeführt werden und somit zu Teilen aus dem Verkauf von »Certified Emission Reductions« (CERs) finanziert werden.

Design des FZ-Projektes: Das FZ-Projekt wird von der vietnamesischen Forstbehörde und 1450 organisierten Kleinbauern getragen. Die Kleinbauern erhalten vererbare Besitzrechte auf 50 Jahre, die registriert werden (Red Book Certificate). Mit jedem Bauern wird ein Vertrag über die Bewirtschaftung geschlossen, wobei der Bauer maßgeblich an der Erstellung eines Landnutzungsplanes mitwirkt. Für jeden Kleinbauern wird ebenfalls ein Sparbuch angelegt, aus dem jeweils für eine nachgewiesene erfolgreiche Bewirtschaftung jährlich Beträge ausbezahlt werden. Die Einzahlungen auf diese Sparbücher werden durch FZ-Mittel der KfW finanziert.

Bezug zum CDM (I): In den Bewirtschaftungsverträgen ist die Aufforstung mit *Pinus massoniana* festgeschrieben. Insgesamt ist eine Aufforstungsfläche von 2900 ha vorgesehen. Diese sich aus Teilflächen von wenigen Hektaren zusammensetzende Gesamtfläche reicht aus, um insgesamt ein Volumen an CERs zu generieren, welches für Käufer attraktiv sein kann. Die durch die KfW geleisteten Beträge für die Bauern und das Projektmanagement könnten durch zusätzliche Flächen sichergestellt werden, für die zur Zeit nicht ausreichend Mittel zur Verfügung stehen. Es wird herausgestellt, dass durch die Einrichtung der Sparbücher ein außergewöhnlich hoher Prozentsatz der Projektfinanzierung direkt an die involvierte Bevölkerung ausgezahlt wird.



Abbildung 5: Vietnamesische Kleinbauern mit »Red Book Certificate«. GFA Terra Systems GmbH

Bezug zum CDM (II):

Das Projektdesign – und insbesondere der Finanzierungsmechanismus mit Hilfe der Sparbücher – ist soweit entwickelt, dass er sowohl replizierbar als auch kommerziell für private Investoren vorstellbar wäre. Aus Sicht des Projektdurchführers ist eine Anschlussfinanzierung aus dem Verkauf von CERs nach Auslaufen der FZ-Mittel denkbar. Es besteht seiner Meinung nach, aufgrund der großen sozialen Komponente, ein hohes Interesse an Emissionsreduktionen aus diesem Projekttyp, unabhängig davon, ob tatsächlich CERs erzeugt werden oder lediglich VERs, die außerhalb des Emissionshandels des Kyoto-Protokolls gehandelt werden (siehe 5.1 ff.). Der Imagegewinn stehe bei den Interessenten an erster Stelle.

Zusammenfassende Betrachtung der Beispiele

4.11 Es wurde eine Klassifizierung der vorgestellten Projekte vorgenommen. Bei Mexiko und Vietnam handelt es sich um kleinbäuerliche Projekte bzw. »community forestry«, bei der die lokalen Teilnehmer die Entscheidung über die Durchführung und die Art und Weise der Durchführung des Projektes in der Hand haben. Allgemein sind bei diesen Projekten die Additionalität, die hohe soziale Partizipation, das zielgruppenspezifische Projektdesign, die Unterbindung von Landflucht, das hohe Eigeninteresse am Fortbestand (»ownership«) und die Stärkung sozialer Systeme als positiv zu bewerten. Als negative Punkte werden die Benötigung öffentlicher Subventionen, die langwierige Vorbereitung, der Koordinationsbedarf zahlreicher Akteure, die notwendige Vorabfinanzierung/-kreditierung, die Schwierigkeit mit der Definition »Aufforstung« und die variablen Projektgrenzen genannt.

4.12 Im Praxisbeispiel Argentinien ist der Fall hingegen so gelagert, dass es einen Landbesitzer gibt, während die Anspruchsgruppen um diesen herum gruppiert sind. Sie werden zwar konsultiert, die Entscheidung liegt jedoch in anderen Händen.

4.13 Einige Teilnehmer meinten, dass im ersten Fall die Bedeutung von sozialen »safeguards« nicht offensichtlich sei, sie im zweiten Fall aber soziale »safeguards« von hoher Bedeutung sein könnten. Allgemein kann festgestellt werden, dass die potenziellen sozioökonomischen und ökologischen Risiken besonders abhängig sind von der Größe der Projektfläche und den Eigentumsstrukturen. »Safeguards« sollten diesen Gegebenheiten angepasst sein.

4.14 Die Partizipation der betroffenen Bevölkerung und die Sozialverträglichkeitsprüfung stehen offenbar im engen Zusammenhang. Insofern stellt sich bei den Beispielen Vietnam und Mexiko auch die Frage, welche Rolle eine eigenständige Sozialverträglichkeitsprüfung neben einer partizipierenden Gestaltung des Projektdesigns haben könnte.

4.15 Es wird übereinstimmend festgestellt, dass es »das« ideale Projekt nicht gibt. Die gewünschten Elemente von Partizipation, Biodiversität, Kohlenstoffbindung, Ertrag usw., kurz: die unterschiedlichen Pfeiler der Nachhaltigkeit, stehen oft in Konflikt zueinander. Diesen aufzulösen ist eine Frage der politischen Prioritätensetzung. Da Einigkeit besteht, dass sozioökonomische und ökologische Fragen in hohem Grade projektspezifisch sind, wird darauf verzichtet, zu der Frage der notwendigen »safeguards« allgemeine Positionen der Akteursgruppen zu formulieren.

Anmerkungen des Moderators

5.1 Die Veröffentlichung dieses Endberichts geht zeitlich einher mit dem Beginn der Verhandlungen über den Einbezug von CDM- und JI-Projekten in den EU-weiten Emissionshandel für Unternehmen. Im Rahmen dieser Verhandlungen werden wichtige Entscheidungen über die Verwendungsmöglichkeiten für Emissionszertifikate aus CDM/JI-Senkenprojekten getroffen werden. Als Moderator des Akteurorientierten Diskussionsprozesses »Senken und CDM/JI« ist es meine Hoffnung, mit diesem Endbericht allen denjenigen eine Entscheidungshilfe zu bieten, die auf europäischer und nationaler Ebene über Verwendungsmöglichkeiten für Emissionszertifikate aus CDM/JI-Senkenprojekten entscheiden müssen. Damit richtet sich der Endbericht weniger an die Senkenexperten als vielmehr an Personen, die über die Rolle der projektbezogenen Mechanismen in der nationalen und europäischen Klimapolitik entscheiden. Aus meiner Sicht hat der Diskussionsprozess einige gute Einsichten gebracht:

5.2 Erstens: Die Diskussionen für und wider CDM/JI-Senkenprojekte werden konträr und auf unterschiedlichen Ebenen geführt. Sehr grundsätzlich wird gegen Senkenprojekte eingewandt, sie würden die Aufmerksamkeit von den Ursachen des Klimawandels ablenken, also den steigenden Emissionen von Treibhausgasen. Innerhalb der derzeitigen Verhandlungen über die konkrete Verrechnung von CDM-Senkenprojekten wird von den Gegnern ins Feld geführt, Maßnahmen zur Bindung von Kohlenstoff seien nicht äquivalent zur Reduktion der Emissionen von Treibhausgasen. Als ein weiteres Hauptargument werden methodische Probleme bei der Erfassung der Kohlenstoffbindung genannt. Befürworter von Senkenprojekten halten dem entgegen, dieses Problem könne durch zum Beispiel den TCER-Ansatz gelöst werden. Auf der Projektebene wird vor allem über die eventuellen negativen sozioökonomischen oder ökologischen Nebeneffekte von Senkenprojekten gestritten. Befürworter von CDM/JI-Senkenprojekten behaupten, es sei möglich, diese negativen Nebeneffekte durch adäquate Verfahren und Regelwerke auszuschließen.

5.3 Zweitens: Es existieren in der Theorie sehr verschiedene Optionen, Verwendungsmöglichkeiten für Emissionszertifikate aus CDM/JI-Senkenprojekten zu schaffen. Bis auf die Akteurgruppe NRO trugen alle Akteurgruppen den Wunsch vor, Verwendungsmöglichkeiten für derartige Emissionszertifikate zu schaffen. Die in diesem Endbericht skizzierten Verwendungsmöglichkeiten unterscheiden sich nicht nur in ihrer Konstruktion, sondern vor allem durch den Umfang der Nachfrage, den sie generieren würden. Ohne Zweifel würden Verwendungsmöglichkeiten im Rahmen des EU-Emissionshandels die größte Nachfrage schaffen.

5.4 Drittens: Zur Zeit wird nur ein kleiner Ausschnitt der tatsächlich denkbaren Senkenprojektaktivitäten diskutiert. Die Diskussion scheint besonders durch die Auseinandersetzung über die Plantagenwirtschaft geprägt, auch weil allgemein angenommen wird, Plantagen werden den Löwenanteil der CDM/JI-Senkenprojekte stellen. Tatsächlich besteht jedoch auch bei einer Vielzahl weiterer Senkenprojekttypen Klärungsbedarf. Dies trifft insbesondere auf solche Projekte zu, bei denen eine Emissionsminderung mit einer Senkenprojektaktivität kombiniert wird. Im Rahmen des Diskussionsprozesses konnte nicht geklärt werden, wie hoch der Anteil der Plantagenwirtschaft bzw. der anderen Senkenprojekttypen an der Gesamtzahl der Senkenprojekte sein wird. Über Verfahren und Regelwerke in Bezug auf eventuelle negative und positive Nebeneffekte kann das Mengenverhältnis zugunsten solcher Senkenprojekttypen beeinflusst werden, die viele positive Nebeneffekte nach sich ziehen.

5.5 Viertens: Positive sozioökonomische und ökologische Nebeneffekte sind von besonderer Bedeutung für die Akzeptanz von CDM/JI-Senkenprojekten. Im Diskussionsprozess wurde deutlich, dass die Senkenprojektaktivitäten sich sehr deutlich durch das Ausmaß der auftretenden Nebeneffekte unterscheiden. Wie die Praxisbeispiele Mexiko und Vietnam zeigen, können CDM/JI-Senkenprojekte entwicklungspolitisch sinnvolle Projekte sein. Allerdings wurde bei beiden Beispielen deutlich, dass die Kosten für derartige Projekte bisher stark unterschätzt werden. Denn bei beiden Projekten wurden signifikante Anschubfinanzierungen durch staatliche Stellen geleistet. Wenn diese beiden Projekte als CDM-Senkenprojekte realisiert werden sollen, müssen deutlich höhere Preise für die Emissionszertifikate angesetzt werden als die bisher üblichen 2–5 US\$ pro t CO₂.

5.6 Fünftens: Es existieren zahlreiche Verfahren und Regelwerke, mit denen die umwelt- und entwicklungspolitische Integrität von CDM/JI-Senkenprojekten sichergestellt werden kann. Die Diskussionen haben gezeigt, dass viele dieser Verfahren und Regelwerke schon jetzt in der Forstwirtschaft oder der Entwicklungszusammenarbeit angewandt werden und dass sie vermutlich auf den CDM übertragen werden können. Trotz der im Einzelfall deutlichen Kritik an ihnen stehen damit die Bausteine bereit für ein Instrumentarium, mit dem sichergestellt werden kann, dass die negativen ökologischen und sozioökonomischen Nebeneffekte minimiert werden. Es wird sich zeigen, ob sich die Vertragsparteien auf der Klimakonferenz im Dezember 2003 (COP) auf ein überzeugendes Instrumentarium einigen können.

5.7 Sechstens: Entscheidungen über Verwendungsmöglichkeiten für Emissionszertifikate aus CDM/JI-Senkenprojekten sollten sich an zwei Kriterien orientieren. Zum einen sollten geeignete Verfahren und Regelwerke sicherstellen, dass eventuelle negative sozioökonomische und ökologische Nebeneffekte minimiert werden und möglichst viele Senkenprojekte durchgeführt werden, bei denen positive Nebeneffekte auftreten. Zum anderen sollte der Vorrang von Emissionsminderungsprojekten vor Senkenprojekten innerhalb von JI und CDM sichergestellt sein. Eine mengenmäßige Beschränkung, wie im Übereinkommen von Marrakesch für CDM-Senkenprojekte in der ersten Verpflichtungsperiode festgelegt, könnte in dieser Hinsicht ein sinnvolles Instrument sein.

5.8 Ich möchte als Moderator des Akteurorientierten Diskussionsprozesses »Senken und CDM/JI« vor allem den Teilnehmern für ihre mündlichen und schriftlichen Diskussionsbeiträge danken.

Thomas Langrock
Wuppertal, 31. Juli 2003

Quellen

Denmark: Submissions from Denmark on behalf of the European Community and its Member States : Informal Note addressing socio-economic and environmental impacts of A/R CDM activities. In: UNFCCC Secretariat: Methodological Issues: Land Use, Land Use Change and Forestry; Definitions and Modalities for including Afforestation and Reforestation Activities under Article 12 of the Kyoto Protocol; Views from Parties on issues related to modalities for the inclusion of afforestation and reforestation activities under the clean development mechanism in the first commitment period; Submissions from Parties; Addendum. Bonn: UNFCCC Secretariat, 2002, S. 2–4 (Dokument; FCCC/SBSTA/2002/Misc.22/Add.4). Im Internet verfügbar unter: <http://unfccc.int/resource/docs/2002/sbsta/misc22a04.pdf>

Climate Action Network: Submissions by CAN on Issues related to Modalities for Including Afforestation and Deforestation under Article 12 : 20th August 2002. In: UNFCCC Secretariat: Methodological Issues: Land Use, Land Use Change and Forestry; Definitions and Modalities for Including Afforestation and Reforestation Activities under Article 12 of the Kyoto Protocol; Views from organisations on issues related to modalities for the inclusion of afforestation and reforestation project activities under the clean development mechanism in the first commitment period. Bonn: UNFCCC Secretariat, 2002, S. 22–46 (Dokument; FCCC/WEB/2002/12). Im Internet verfügbar: <http://unfccc.int/resource/webdocs/2002/12.pdf>

Europäische Kommission: Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionsberechtigungen in der Gemeinschaft im Sinne der projektbezogenen Mechanismen des Kyoto-Protokolls. Brüssel: Europäische Kommission, 2003 – (Dokument; KOM (2003) 403). Im Internet verfügbar unter: http://europa.eu.int/eur-lex/de/com/pdf/2003/com2003_0403de01.pdf

Greenpeace: Submissions by Greenpeace on Issues related to Modalities for Including Afforestation and Deforestation under Article 12: Non-Permanence of Sinks; 20th August 2002. In: UNFCCC Secretariat: Methodological Issues: Land Use, Land Use Change and Forestry; Definitions and Modalities for Including Afforestation and Reforestation Activities under Article 12 of the Kyoto Protocol; Views from organisations on issues related to modalities for the inclusion of afforestation and reforestation project activities under the clean development mechanism in the first commitment period. Bonn: UNFCCC Secretariat, 2002, S. 47–62 – (Dokument; FCCC/WEB/2002/12). Im Internet verfügbar: <http://unfccc.int/resource/webdocs/2002/12.pdf>

The World Conservation Union (IUCN) and the United Nations Environment Programme (UNEP): Modalities for Including Afforestation and Deforestation under Article 12 of the Kyoto Protocol: August 2002. In: UNFCCC Secretariat: Methodological Issues: Land Use, Land Use Change and Forestry; Definitions and Modalities for Including Afforestation and Reforestation Activities under Article 12 of the Kyoto Protocol; Views from organisations on issues related to modalities for the inclusion of afforestation and reforestation project activities under the clean development mechanism in the first commitment period. Bonn: UNFCCC Secretariat, 2002, S. 63–69 – (Dokument; FCCC/WEB/2002/12). Im Internet verfügbar: <http://unfccc.int/resource/webdocs/2002/12.pdf>

The Worldwide Fund for Nature (WWF): Submission by WWF on Issues related to Modalities for Including Afforestation and Deforestation under Article 12 : 20th August 2002.

In: UNFCCC Secretariat: Methodological Issues: Land Use, Land Use Change and Forestry; Definitions and Modalities for Including Afforestation and Reforestation Activities under Article 12 of the Kyoto Protocol; Views from organisations on issues related to modalities for the inclusion of afforestation and reforestation project activities under the clean development mechanism in the first commitment period. Bonn: UNFCCC Secretariat, 2002, S. 70–72 (Dokument; FCCC/WEB/2002/12).

Im Internet verfügbar: <http://unfccc.int/resource/webdocs/2002/12.pdf>

UNFCCC Secretariat: The Marrakesch Accords. In: UNFCCC Secretariat: Report of the Conference of the Parties on its Seventh Session, held at Marrakesch from 29 October to 10 November 2001: Addendum; Part two; Action taken by the Conference of the Parties.

Bonn: UNFCCC Secretariat, 2001 (Dokument; FCCC/CP/2001/13/Add.1, FCCC/CP/2001/13/Add.2, FCCC/CP/2001/13/Add.3).

Im Internet verfügbar unter:

<http://unfccc.int/resource/docs/cop7/13a01.pdf>

<http://unfccc.int/resource/docs/cop7/13a02.pdf>

<http://unfccc.int/resource/docs/cop7/13a03.pdf>

UNFCCC Secretariat: Methodological Issues : Land Use, Land – Use Change and Forestry; Definitions and modalities for including afforestation and reforestation under Article 12 of the Kyoto Protocol; Draft conclusions proposed by the chair. Bonn: UNFCCC Secretariat, 2003 (Dokument; FCCC/SBSTA/2003/L.13).

Im Internet verfügbar unter: <http://unfccc.int/resource/docs/2003/sbsta/l13.pdf>

Annex

Das Konzept des Akteurorientierten Diskussionsprozesses »Senken und CDM/JI«

6.1 Der Diskussionsprozess geht von der Prämisse aus, dass Akteure mit ähnlichen Zielen, Interessen und Werthaltungen ähnliche Positionen vertreten. Dieser Prämisse folgend, sollten im Rahmen des Diskussionsprozesses Positionen von Akteurgruppen erfasst werden, um somit Konsens und Dissens zwischen den Gruppen zu dokumentieren. Alle Teilnehmer, die nicht die Bundesinstitutionen repräsentieren, wurden deshalb gebeten, sich Akteurgruppen anzuschließen, wobei das jeweils Vereinende einer Akteurgruppe die gemeinsamen Ziele, Interessen und Werthaltungen bilden.

Vertreter der Bundesregierung bildeten keine Akteurgruppe, sondern berieten den Prozess.

6.2 Am Diskussionsprozess nahmen Vertreter verschiedener Bundesministerien und verschiedener Referate innerhalb der Ministerien teil. Als Teilnehmer des Diskussionsprozesses schlossen sie sich keiner Akteursgruppe an. Aus diesem Grund ist keine der in diesem Endbericht vorgetragenen Positionen als Position der Bundesregierung zu interpretieren. Die Funktion der Vertreter der Bundesregierung war es, die fachliche Richtigkeit der Informationen sowie die Relevanz der diskutierten Themen sicherzustellen.

6.3 Im Rahmen des Diskussionsprozesses fanden vier Treffen statt. Das Wuppertal Institut hat diese Treffen jeweils nach den Vorgaben der Teilnehmer organisiert. Es hat den Inhalt der Fachvorträge abgestimmt und zum Teil eigene Rechercheaufträge erfüllt. Auf allen Treffen wurde zusammen mit externen Referenten und Referenten des Wuppertal Institutes umfangreiches Fachwissen gesammelt.

6.4 Der Inhalt der Treffen wurde in Ergebnisprotokollen festgehalten. Besonders hervorzuheben ist, dass im Rahmen des Protokollverfahrens, erstens, das in der Diskussion gesammelte Wissen größtenteils verifiziert wurde und, zweitens, die Positionen der Akteurgruppen erfasst wurden. Die Akteurgruppen waren aufgefordert, ihre abgestimmten Positionen als Änderungsanträge des Protokollentwurfs einzureichen. Auf diese Art fand die Meinungsbildung innerhalb einer Akteurgruppe als Diskussion des Protokollentwurfs statt.

6.5 Die Protokolle waren die wichtigste Grundlage für den vorliegenden Endbericht. Auf dem vierten Treffen wurde ein erster Entwurf diskutiert, der vollständig aus Ausschnitten der Protokolle bestand. Dieser erste Entwurf wurde nach den Vorgaben der Teilnehmer umgeschrieben. Der daraus resultierende zweite Entwurf wurde dann den Teilnehmern zur Diskussion vorgestellt. Durch die schrittweise Annahme der Änderungswünsche entstand die vorliegende finale Version.

6.6 Aus der Sicht des Moderators konnte das beschriebene Konzept nur zum Teil erfolgreich umgesetzt werden. Durch den sehr frühen Rückzug der Akteurgruppe NRO (siehe Dokumentation 1), aber auch durch die sehr hohe Komplexität des Themas, war es nicht möglich, zu vielen Sachfragen Positionen der Akteurgruppen zu erfassen. Damit konnte das Ziel, den Konsens und Dissens zwischen den Akteurgruppen zu dokumentieren und, wo Konsens besteht, Handlungsempfehlungen zu formulieren, nur sehr eingeschränkt erreicht werden.

Die Teilnehmer des Akteurorientierten Diskussionsprozesses

6.7 Das Wuppertal Institut hat während der Vorbereitung des Diskussionsprozesses recherchiert, welche Institutionen als Teilnehmer des Diskussionsprozesses gewonnen werden sollten. Die Teilnahme am Diskussionsprozess stand darüber hinaus grundsätzlich jedem Unternehmen bzw. jeder Organisation mit Sitz in der Bundesrepublik offen. Auf dem Internetauftritt des Diskussionsprozesses (www.wupperinst.org/Projekte/Klima/k9.html) wurde auf die Möglichkeit teilzunehmen hingewiesen. Das Wuppertal Institut als Moderator hat sich jedoch bemüht, sicherzustellen, dass mindestens zwei Vertreter jeder Akteurgruppe am Diskussionsprozess beteiligt waren, aber auch zu beachten, dass keine Akteurgruppe zu dominant vertreten war. Weiterhin waren Vertreter der mit der Thematik befassten Bundesministerien eingeladen, am Diskussionsprozess teilzunehmen. Die Teilnehmer sind in Tabelle 4 aufgeführt.

6.8 Auf dem ersten Treffen wurde mit den Teilnehmern diskutiert, ob weitere Personen oder Akteurgruppen eingeladen werden sollen. Besonders Vertreter der Akteurgruppe NRO hoben hervor, dass auch die lokale Bevölkerung, die von Senkenprojekten betroffen ist, im Prozess vertreten sein müsse. In der darauf folgenden Diskussion stellten sich mehrere Schwierigkeiten heraus, diesen Vorschlag zu realisieren. Die Vertreter der Akteursgruppe PD bemerkten, auch die Investoren müssten unbedingt als Akteurgruppe vertreten sein. Das Wuppertal Institut hat daraufhin verschiedene potentielle Investoren kontaktiert, positiv reagierten einzig Banken. Aus terminlichen und zeitlichen Gründen konnte die Teilnahme von Vertretern der Banken jedoch nicht realisiert werden.

6.9 Die Akteurgruppe NRO hat sich nach dem zweiten Treffen aus dem Diskussionsprozess formal verabschiedet. Diese Akteurgruppe bestand auf dem ersten Treffen aus einer Vertreterin des Forums Umwelt und Entwicklung sowie einer Vertreterin von Greenpeace. Nach dem ersten Treffen hat das Forum Umwelt und Entwicklung, darin insbesondere die Arbeitsgemeinschaften »Wälder« und »Klima«, seine Nichtteilnahme am Diskussionsprozess erklärt.

6.10 Auf dem zweiten Treffen wurde das Wuppertal Institut von den anderen Teilnehmern des Diskussionsprozesses aufgefordert, auf das Forum Umwelt und Entwicklung, besonders die Mitgliederorganisationen, zuzugehen und darzustellen, warum die Teilnahme von den anderen Teilnehmern gewünscht wird. Die Versuche des Wuppertal Instituts konnten offenbar die Bedenken gegen Inhalt und Form des Diskussionsprozesses nicht zerstreuen (siehe Dokumentation 1).

6.11 Auch nach den Konsultationen mit den im Forum Umwelt & Entwicklung organisierten NRO hielten diese an der Entscheidung fest, nicht weiter am Diskussionsprozess teilzunehmen. Greenpeace teilte seinen Rückzug aus dem Diskussionsprozess nach dem zweiten Treffen mit. Die NRO boten jedoch an, dass aus ihrem Umfeld Vortragsreferenten eingeladen werden können, um auf diese Weise ihr Wissen und ihre Positionierung in den Prozess einzubringen. Das Wuppertal Institut hat sich bemüht, für das dritte Treffen einen Referenten zu gewinnen, dies war jedoch aus terminlichen Gründen nicht möglich.

Tabelle 4: Teilnehmende Personen

		Treffen			
		1	2	3	4
Projektdurchführer (PD)					
Wolf, Reinhard	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH		•	•	
Frenzel, Sonja	Future Camp GmbH	•			
Hacker, Jürgen	Umwelt Management Beratung GmbH	•	•		•
Martini, Stephan und Schröder, Martin	Prima Klima weltweit e.V.	•	•		
Schnurr, Joachim; Horst, Alexander oder v. Velsen-Zerweck, Marten oder/und Asmussen, Arne	GFA Terra Systems GmbH	•	•	•	•
Süß, Winfried	Gitec Consult GmbH	•	•		•
Vohrer, Manfred oder Technau, Konstantin oder/und Vohrer, Moriz	Carbon Fix e.V.	•	•	•	•
Nichtregierungsorganisationen (NRO)					
Kill, Jutta	FERN	•			
Pfotenhauer, Sandra	Greenpeace Deutschland	•			
Wissenschaftliche Beratung (WB)					
Dieter, Matthias	Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft, Hamburg		•	•	•
Freibauer, Annette	Max-Planck-Institut für Biogeochemie, Jena			•	
Dutschke, Michael	Hamburgisches Weltwirtschaftsarchiv / GFA Terra Systems GmbH	•		•	
Klins, Ullrich und/oder Weber, Michael oder Biedenkopf, Stephan	Lehrstuhl für Waldbau, Technische Universität München	•	•		•
Olschewski, Roland	Institut für Forstökonomie, Universität Göttingen	•	•		•
Zertifizierungsunternehmen (ZERT)					
Betzenbichler, Werner	TÜV Süddeutschland GmbH	•	•		
Rumberg, Michael	Gerling Umweltgutachter GmbH	•	•		
Teilnehmer Bundesregierung					
Delbrück, Kilian oder Thyssen, Astrid	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU), Referat N II 5	•		•	
Forth, Thomas	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU), Arbeitsgruppe Z III 6	•	•	•	•
Strich, Sigrid	Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL), Referat 534	•			
Graichen, Patrick	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU), Referat G II 1				•
Finanzdienstleister (FD)					
Gamperl, Josef	Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)		•		•
Keine Zuordnung					
Kress, Andreas	Klima-Bündnis e.V.		•	•	
Jabs, Christine	Fakultät für Forst-, Geo-, Hydrowissenschaften, Technische Universität Dresden				•

Der Verlauf des Akteurorientierten Diskussionsprozesses

6.12 Die Entscheidung, den Akteurorientierten Diskussionsprozess durchzuführen, fiel bereits während der Konzeption des F & U Projektes »JIKO-Entwicklungsphase 2002–2004« (Auftraggeber: BMU; Auftragnehmer: Wuppertal Institut). In den Monaten Mai bis September 2002 wurde das Rahmenkonzept des Diskussionsprozesses erarbeitet. Dieser Arbeitsschritt enthielt die Identifikation von möglichen Themenfeldern mit potentiellen Teilnehmern aus allen Akteurguppen. Außerdem wurde das Rahmenkonzept mit Vertretern der Bundesministerien für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL), für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) sowie des Umweltbundesamtes diskutiert und danach entsprechend angepasst.

6.13 Der eigentliche Diskussionsprozess startete am 18. Oktober 2002 mit dem ersten Treffen. Jedes Treffen wurde für die Teilnehmer protokolliert. Zusätzlich wurden die Vorträge und eine kurze Zusammenfassung der Ergebnisse der jeweiligen Treffen auf der Internetseite www.wupperinst.org/Projekte/Klima/k9-diskussion.html für die Fachöffentlichkeit zugänglich gemacht. Tabelle 5 führt die Themen und Segmente der Treffen im einzelnen auf.

6.14 Der Endbericht des Akteurorientierten Diskussionsprozesses wurde während der Monate Juni-August 2003 verfasst. Ein erster Entwurf war auf dem vierten Treffen diskutiert worden. Den Beschlüssen des vierten Treffens folgend wurde ein zweiter Entwurf des Endberichtes erarbeitet, der dann von den Teilnehmern kommentiert wurde. Die vorgeschlagenen Änderungen wurden vom WI eigenverantwortlich übernommen.

Tabelle 5: Übersicht über die Treffen im Rahmen des Diskussionsprozesses

1. Treffen

17. Oktober 2002
Wuppertal Institut

Vortrag: Ziel und Methode des Diskussionsprozesses,
Thomas Langrock, Wuppertal Institut

Diskussion: Akteursgruppen, Zuordnung zu den Akteursgruppen

Diskussion: Gegenstandsbereich, Einschränkung des
Gegenstandsbereichs

Fachvortrag: Zum Stand des deutschen Verfahrens zur Anerkennung
von JI und CDM-Projekten, Thomas Forth, BMU

Diskussion: Der Gestaltungsspielraum der Bundesregierung bzgl.
Senkenprojekten

2. Treffen

10. Dezember 2002
Wuppertal Institut

Fachvortrag: Der Gestaltungsspielraum für die Auswahl von
Senkenprojekten im CDM und JI auf internationaler, europäischer und
nationaler Ebene, Thomas Langrock, Wuppertal Institut

Diskussion: Der Gestaltungsspielraum der Bundesregierung bzgl.
Senkenprojekten

Fachvortrag: Verschiedene Projekttypen und die Verbindung zu den
Definitionen laut Übereinkommen von Marrakesch,
Bernhard Schlamadinger, Joanneum Research

Diskussion: Definitionen und mögliche Projekttypen

3. Treffen

18. Februar 2003
Intercity Hotel,
Wuppertal

Fachvortrag: Mögliche Zielrichtungen der Diskussion über konkrete
Projekte, Einordnung in den Kontext der internationalen
Verhandlungen über Kriterien für CDM-Senkenprojekte,
Thomas Langrock, Wuppertal Institut & Patrick Graichen, BMU

Fachvortrag: Mögliche Projekttypen – Schwerpunkt Plantagen,
Marten v. Velsen Zerweck, GFA Terrasystems

Fachvortrag: Mögliche Projekttypen – Schwerpunkt
Agroforstwirtschaft, Michael Dutschke, HWWA

Diskussion: Projekte und ihre sozial- /ökologischen Auswirkungen

4. Treffen

3. Juni 2003
Bundesministerium für
Umwelt, Naturschutz
und Reaktorsicherheit,
Bonn

Diskussion: Der Gestaltungsspielraum der Bundesregierung bzgl.
Senkenprojekten

Vortrag: Form, Inhalt und Verbreitung des Endberichtes,
Thomas Langrock, Wuppertal Institut

Diskussion: Endbericht

Fachvortrag: Die Rolle sozioökonomischer und ökologischer
Nebeneffekte von Senkenprojekten in der politischen Diskussion,
Hans Albrecht Wiehler, Wuppertal Institut



Wuppertal Institut für
Klima, Umwelt, Energie GmbH
Postfach 100480
42004 Wuppertal
www.wupperinst.org

ISBN 3-929944-59-6