

Antrag

der Abgeordneten Frank Schwabe, Dirk Becker, Gerd Bollmann, Marco Bülow, Petra Ernstberger, Iris Gleicke, Christel Humme, Ulrich Kelber, Dr. Bärbel Kofler, Ute Kumpf, Dr. Matthias Miersch, Thomas Oppermann, Ute Vogt, Waltraud Wolff (Wolmirstedt), Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD

Die Klimakonferenz in Durban zum Erfolg führen – Kyoto-Protokoll verlängern, Klimaschutz finanzieren und Cancún-Beschlüsse umsetzen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die globale Erwärmung hat Auswirkungen auf sämtliche Lebensbereiche des Menschen und ist eine der größten Herausforderungen der Zukunft. Der Klimawandel hat langfristige und großenteils irreversible Schäden zur Folge und bedroht die natürlichen Lebensgrundlagen der Menschheit weltweit. Die wirtschaftliche und soziale Entwicklung wird in vielen Ländern gefährdet, die Wahrscheinlichkeit von Umweltmigration und Ressourcenkonflikten steigt – und dies vor allem in Entwicklungsländern.

Um einen irreversiblen Klimawandel zu vermeiden, darf die globale Durchschnittstemperatur das vorindustrielle Niveau um nicht mehr als 2 Grad überschreiten. Um dies zu erreichen, empfiehlt der IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) die globalen Treibhausgasemissionen bis 2050 um mindestens 50 Prozent gegenüber 1990 zu reduzieren, um die Konzentrationen von Treibhausgasen in der Atmosphäre bei einem Wert von 450 ppm zu stabilisieren. Die weltweiten Emissionen müssen ihren höchsten Stand deutlich vor 2020 erreichen und danach stark abgesenkt werden. Jedoch bedeutet das Einhalten der 2-Grad-Leitplanke nicht für alle Länder und Ökosysteme eine sichere Welt. Daher fordern die verletzlichsten Staaten eine Begrenzung des Temperaturanstiegs auf 1,5 Grad. Trotz der Einsicht, dass dringendes Handeln notwendig ist, ist es jedoch bisher nicht gelungen, ein internationales Abkommen zu beschließen, welches verbindliche Emissionsreduktionsziele festlegt.

Die Industrieländer, die jahrzehntelang auf Basis endlicher Ressourcen und fossiler Brennstoffe gewirtschaftet haben, tragen die historische Verantwortung für die globale Erwärmung und müssen ihre Treibhausgasemissionen bis zur Mitte des Jahrhunderts um 80 bis 95 Prozent senken. Neben den Industriestaaten müssen auch Schwellenländer, deren Emissionen aufgrund des mit dem Wirtschaftswachstum einhergehenden Verbrennens fossiler Energieträger schnell zunehmen, so bald wie möglich ihre Klimaschutzambition erhöhen. Eine effektive Klimapolitik ist in den Schwellenländern zum heutigen Zeitpunkt deshalb so wichtig, weil in der industriellen Aufbauphase langfristig entscheidende Investitionen getätigt werden, die gerade auch die Energieversorgung des Landes über einen langen Zeitraum festlegen.

Einige Auswirkungen des Klimawandels schreiten deutlich schneller voran als bislang projiziert, vor allem der Meeresspiegelanstieg. Die Eisfläche auf dem arktischen Ozean ist im Sommer 2011 so weit zusammengeschrumpft wie im bisherigen Rekordminimum im September 2007. Die Abnahme des arktischen Meereises wurde bisher von der Klimaforschung stark unterschätzt. Das Jahr 2010 gehört mit dem Jahr 2005 zu den wärmsten Jahren seit Beginn der Temperatureaufzeichnungen im Jahr 1880. Wie die NASA bekanntgab, war die gesamte vergangene Dekade die wärmste seit Aufzeichnungsbeginn. Während die Klimawissenschaften immer genauer den Klimawandel beschreiben können und zu immer mehr besorgniserregenden Ergebnissen kommen, tritt die internationale Klimapolitik weiter auf der Stelle.

Die nächste UN-Klimakonferenz findet vom 28. November bis zum 9. Dezember 2011 in Durban (Südafrika) statt. Hier muss die Staatengemeinschaft beweisen, dass sie willens ist, in der Klimaschutzpolitik gemeinsam weiter voranzuschreiten. Es ist daher notwendig, dass ein völkerrechtlich verbindliches Nachfolgeabkommen für das Kyoto-Protokoll verabschiedet etabliert wird. Dieses Abkommen soll bindende Minderungsziele bzw. -beiträge aller großen Emittenten umfassen und die Festlegungen zur Einhaltung des 2-Grad-Zieles enthalten.

Soll die Konferenz in Durban ein Erfolg werden, so sind Erfolge in zwei Verhandlungsblöcken zu erreichen. Erstens müssen die Ergebnisse von Cancún umgesetzt werden. Zweitens müssen politische Beschlüsse zur positiven Zukunft des Kyoto-Protokolls, der Rechtsform inklusive eines Mandats, der Klimafinanzierung und der Minderungsbeiträge verabschiedet werden. Zum ersten Block gehört vor allem die Operationalisierung des Green Climate Fund. Dazu muss das Gründungsdokument, das das Transitional Committee erarbeitet hat, in Durban ohne erneute inhaltliche Diskussion angenommen und beschlossen werden. Darüberhinaus muss ein Fahrplan für die Besetzung des Boards beschlossen und erste Schritte des Fonds geplant werden. Die Umsetzung des Adaptation Committee, des Technology Mechanism sowie des Systems zur Überwachung und Kontrolle der weltweiten Emissionen (MRV) müssen vorangebracht werden.

Die zentrale Frage im zweiten Block ist die Zukunft des Kyoto-Protokolls und die Findung einer Rechtsform für die langfristige Zusammenarbeit der Industrie- und Entwicklungsländer. Als völkerrechtlich verbindliches Abkommen bleibt das Kyoto-Protokoll nach 2012 bestehen, ohne eine weitere Verpflichtungsperiode wird es jedoch zu einer leeren Hülle. Deshalb ist es wichtig, in Durban eine Zukunft des Protokolls mit konkretem Zeitplan und einem Mandat zu beschließen. Das kann eine zweite Verpflichtungsperiode sein oder eine Verlängerung der ersten Periode.

Hierbei wird die Europäische Union eine Schlüsselrolle spielen. Die EU hat beschlossen, dass sie einer zweiten Kyoto-Verpflichtungsperiode zustimmen wird, wenn auch die größten Verschmutzer – vor allem die USA und Schwellenländer wie China – sich bis 2015 zu einem global verbindlichen Abkommen verpflichten. Die zweite Kyoto-Verpflichtungsperiode ist ein wichtiger Verhandlungsbestand für Gespräche der EU mit anderen Staaten, deswegen ist diese Konditionierung sinnvoll. Da die EU nur für rund 11 Prozent der weltweiten CO₂-Emissionen verantwortlich ist, ist es wichtig, die anderen 89 Prozent an Bord zu holen. Jedoch muss die Umweltintegrität des Kyoto-Protokolls verbessert werden. Überschüssige Emissionsrechte aus der ersten Verpflichtungsperiode dürfen nicht in eine zweite Periode übernommen werden, Schlupflöcher wie zum Beispiel Kohlenstoffsenken, insbesondere aus der Forstwirtschaft müssen geschlossen werden.

Von 2013 bis 2015 findet ein Überprüfungsprozess (Review) statt, in dessen Rahmen auf Basis des nächsten, 2014 erscheinenden IPCC-Reports bewertet

wird, welche Lücken bei der Erreichung der Klimaschutzziele bestehen, ob das globale Temperaturziel auf 1,5 Grad korrigiert werden muss und ob die internationalen Klimaschutzverpflichtungen verschärft werden müssen. Die Jahre 2014/2015 werden mit der Veröffentlichung des IPCC-Reports und dem Abschluss des Reviews ein wichtiges Zeitfenster für die internationale Klimadiplomatie werden. Dieses Zeitfenster gilt es zu nutzen, um dann ein rechtsverbindliches Abkommen zu erreichen.

Die Frage der Klimafinanzierung ist ein zentrales Element der internationalen Klimaverhandlungen, da sie einen hohen symbolischen Stellenwert für die Glaubwürdigkeit der Industrieländer darstellt und gleichzeitig fundamental für konkrete und umfassende Maßnahmen für Klimaschutz und Anpassung ist. Vertrauen zwischen den Verhandlungsparteien – eine Grundvoraussetzung für erfolgreiche Verhandlungen – ist nur gewährleistet, wenn die Finanzzusagen erfüllt werden. Unterstützung und Finanzierung von Minderungsmaßnahmen im Süden und Unterstützung von ärmeren Staaten bei Anpassungsmaßnahmen sind zu einem Kernprojekt bei den Post-2012-Verhandlungen geworden. Bei diesen Fragen konnten im bisherigen Verhandlungsprozess Fortschritte erreicht werden, auch wenn das noch keinen Durchbruch zu einem international verbindlichen neuen Klimaabkommen bedeutet.

Von hoher Bedeutung ist die zügige und transparente Umsetzung von „Fast-start“-Zusagen bis 2012, um Vertrauen zwischen Staaten und für den internationalen Prozess zu schaffen. Zudem bedarf es einer klaren Perspektive für die Finanzierung von Klimaschutz in Entwicklungsländern ab 2013 und darüber hinaus. Dabei muss spezifiziert werden, wie der Aufwuchspfad bis hin zu mindestens 100 Mrd. US-Dollar im Jahr 2020 aussehen soll und welche Zwischenziele erreicht werden sollen. Innovative Finanzquellen, z. B. Abgaben des internationalen See- und Flugverkehrs, sollten eine zentrale Rolle für internationale Klimafinanzierung einnehmen.

Mit der Enttäuschung von Kopenhagen hat sich gezeigt, dass in der Klimapolitik nicht mit einem „großen Wurf“ alle Probleme gelöst werden. Realistischer und erfolgsversprechender ist ein schrittweises Vorgehen auf internationaler Ebene, verbindliche und wirksame Klimaschutzpolitik auf nationaler Ebene und neue Allianzen mit relevanten Staaten. Ein gelungenes Beispiel für neue Allianzen ist die Zusammenarbeit in der Cartagena-Gruppe. Sie ist ein offener Kreis progressiver Industrie- und Entwicklungsländer, die die Blockade zwischen Entwicklungs- und Industrieländern aufbrechen wollen. Dafür ist ein grundlegender Paradigmenwechsel hin zu nachhaltigen Wirtschafts- und Gesellschaftsmodellen notwendig. Auf dem Weg von den bisherigen fossilen und materialintensiven Volkswirtschaften hin zu „Low-Carbon-Economies“ spielen nachhaltige Produktionssysteme, Produkte und Infrastrukturen ebenso eine Rolle wie eine zukünftige, von erneuerbaren Energien getragene Energieversorgung. Gerade der Verkehrsbereich verlangt eine drastische Minderung der Treibhausgasemissionen und macht ein Umdenken bei der Mobilität notwendig. Klimaschutzmaßnahmen sowie nachhaltige und effiziente Verkehrskonzepte müssen entwickelt werden.

Auf der Weltklimakonferenz in Cancún wurde letztes Jahr erstmalig das 2-Grad-Limit von der Weltgemeinschaft offiziell anerkannt. Die eingereichten Selbstverpflichtungen der Länder, ihre Treibhausgasemissionen zu reduzieren, werden die globale Erwärmung nicht auf 2 Grad Celsius begrenzen. Tatsächlich bedeuten sie einen Anstieg der globalen Mitteltemperatur um 3,5 bis 4 Grad Celsius in diesem Jahrhundert. Sollten die Emissionen auch zukünftig so stark ansteigen wie bisher, so könnte sich der Temperaturanstieg in die Größenordnung von 5 Grad bewegen. Die Staaten müssen deutlich mehr für den Schutz des Klimas tun und höhere Klimaschutzziele vorlegen, um so die Lücke zum Erreichen des 2-Grad-Ziels zu schließen.

Ohne die Mitarbeit der USA kann das 2-Grad-Ziel nicht erreicht werden. Mit dem Amtsantritt von US-Präsident Barack Obama hatte die Welt Hoffnung, dass es eine Wende in der Klimapolitik der USA gibt. Dies ist nicht in dem Maße wie erhofft eingetreten. Nach wie vor hat sich nichts daran geändert, dass die USA sich ihrer Verantwortung stellen und Teil eines umfassenden internationalen Abkommens mit klaren Reduktionsverpflichtungen werden müssen.

China gilt mit jährlich rund 9 Milliarden Tonnen als der weltweit größte Produzent von Treibhausgasen. Die Pro-Kopf-Emissionen in China betragen aber nur etwa ein Drittel der amerikanischen Pro-Kopf-Werte. China pocht auf seinen Nachholbedarf gegenüber den etablierten Industriestaaten und will sich bei der Aufholjagd nicht durch unveränderliche Emissionsminderungszusagen bremsen lassen. Andererseits signalisiert die Volksrepublik China mit Milliardeninvestitionen in grüne Technologien, da sie längst erkannt hat, dass diese ein Schlüssel für ihre wirtschaftliche Zukunft sind. China ist zur führenden Weltmacht bei der Herstellung und Implementierung erneuerbarer Energien geworden. Mit dem Zubau von 37 Gigawatt Leistung erneuerbaren Energien wurde 2009 in China fast die Hälfte der neuen weltweiten Kapazität (80 GW) an erneuerbaren Energien hinzugebaut. Immer mehr spricht dafür, dass sich die wirtschaftlichen Chancen der Staaten weltweit maßgeblich daran orientieren werden, wer bei Energieeffizienz und erneuerbaren Energien die Nase vorne hat. Die EU sollte intensiv die Win-Win-Optionen für China für weitergehende Klimaschritte in beiden Regionen ansprechen. Dabei kann es um Niedrig-Emissions-Strategien und Technologie-Kooperation gehen. Klimapolitik sollte einer der Schwerpunkte der chinesisch-europäischen Beziehungen werden. Auch sollte die EU China beim Aufbau eines Emissionshandelssystems unterstützen.

Im Frühjahr 2007 beschloss die EU, dass sie ihre Treibhausgasemissionen bis 2020 um 20 Prozent gegenüber 1990 verringern wird und war damit klimapolitischer Vorreiter. Wenn andere Industrieländer und Schwellenländer ihren angemessenen, vergleichbaren Beitrag leisten, wird die EU ihr Klimaziel auf 30 Prozent Minderung erhöhen. Nach der Wirtschaftskrise und aufgrund des zügigen Aufbaus von erneuerbaren Energien zeigt sich allerdings, dass dieses 20-Prozent-Ziel nicht mehr besonders ambitioniert ist und nicht die notwendigen klimapolitischen Impulse entfaltet. Deshalb ist es sinnvoll und notwendig, dass die EU ihr Emissionsziel auf 30 Prozent erhöht, unabhängig davon, wie andere Länder sich verhalten. Für eine positive Verhandlungsdynamik ist es gut, dass die EU bereit ist, eine zweite Verpflichtungsperiode unter dem Kyoto-Protokoll einzugehen, wenn andere große Treibhausgasemittenten sich bis 2015 in einem rechtlich verbindlichen Abkommen zu einer Reduktion ihrer Emissionen verpflichten.

Für den Klimaschutz sind der Ausbau erneuerbarer Energien und die Steigerung der Energieeffizienz von besonderer Bedeutung. Erneuerbare Energien sind Zukunftstechnologien: Sie sorgen für eine sichere und klimaschonende Energieversorgung, schaffen Entwicklungschancen und Arbeitsplätze. Erneuerbare Energien sorgen für mehr Unabhängigkeit von Energieimporten. Der weltweite Ausbau erneuerbarer Energien kommt voran. So konnte Ende 2010 bereits etwa 16 Prozent des weltweiten Energiebedarfes über erneuerbare Energien gedeckt werden. Gerade jetzt werden in vielen Ländern die Investitionen in die Energieinfrastruktur für viele Jahre getätigt. Die Phase bis zur vollen Rentabilität von erneuerbaren Energien muss so kurz wie möglich gestaltet werden. Die Entscheidungen für die erneuerbaren Energien müssen im Rahmen internationaler Abkommen intensiver unterstützt werden.

Klimaschutz ist einer der Impulsgeber für wirtschaftliches Wachstum. Viele Länder haben den Markt grüner Produkte und Technologien für sich erschlossen. Große Leitmärkte der Zukunft werden eine starke ökologische Dimension aufweisen – und angesichts der begrenzten Rohstoffe und Energiereserven auch

aufweisen müssen. Der schonende Umgang mit Energie und Ressourcen wird so zur Zukunftsfrage der Menschheit. Weder werden ökologische Fortschritte ohne wirtschaftlichen Erfolg zu erreichen sein, noch wird nachhaltiges wirtschaftliches Wachstum ohne Lösungen für die dramatisch anwachsenden Umweltprobleme gelingen. Es bedarf eines „Green New Deals“ von Wirtschafts-, Umwelt-, Verkehrs- und Beschäftigungspolitik.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- daran festzuhalten, dass ein globales rechtsverbindliches Klimaschutzabkommen mit ambitionierten Minderungszielen verabschiedet wird und in Durban substanzielle Fortschritte auf dem Weg dorthin gemacht werden. Als Grundprinzipien des Abkommens müssen die gemeinsame, aber differenzierte Verantwortung, das Abbremsen der Klimaerwärmung und das Einhalten des 2-Grad-Ziels gelten. Auf die Reduktionsempfehlungen des IPCC wird verwiesen; aktuelle Ergebnisse der Klimawissenschaften sind zu berücksichtigen;
- sich bei anderen Industrie- und Schwellenländern dafür einzusetzen, dass diese sich Treibhausgasminderungsziele setzen, mit denen insgesamt das Erreichen des 2-Grad-Zieles mit hoher Wahrscheinlichkeit möglich wird;
- sich auf internationaler Ebene dafür einzusetzen, dass möglichst viele Staaten mit hohen CO₂-Emissionen eine zweite Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls unterzeichnen;
- sich dafür einzusetzen, dass die Umweltintegrität des Kyoto-Protokolls verbessert wird. Überschüssige Emissionsrechte aus der ersten Verpflichtungsperiode dürfen nicht in eine zweite Periode übernommen werden, Schlupflöcher wie zum Beispiel Kohlenstoffsenken, insbesondere aus der Forstwirtschaft müssen geschlossen werden;
- sich dafür einzusetzen, dass die Europäische Union für eine zweite Kyoto-Verpflichtungsperiode stimmt. Gleichzeitig sollten auch andere Staaten mit hohem CO₂-Ausstoß sich bis zum Jahr 2015 zu einem global verbindlichen Abkommen verpflichten. Hierfür müssen in Durban ein konkreter Zeitplan und ein Mandat verabschiedet werden;
- sich dafür einzusetzen, dass die Europäische Union das Ziel einer unkonditionierten Senkung ihrer Treibhausgasemissionen von 30 Prozent bis 2020 gegenüber 1990 beschließt und offensiv als Position auf den kommenden Klimaschutzkonferenzen vertritt;
- sich dafür einzusetzen, dass die EU die bilaterale Abstimmung sowohl außerhalb als auch innerhalb des UNFCCC-Prozesses intensiviert und Allianzen mit relevanten Staaten eingeht, um die nationale und internationale Klimapolitik voranzubringen. Die Bundesregierung sollte sich weiterhin stark in der Cartagena-Gruppe engagieren;
- sich dafür einzusetzen, dass die EU die Zusammenarbeit mit China und anderen Schwellenländern im Bereich der Klimapolitik und dem Ausbau der erneuerbaren Energien intensiviert;
- China beim Aufbau eines Emissionshandelssystems zu unterstützen;
- sich dafür einzusetzen, dass die EU die transatlantische Klimabrücke mit den USA und die Zusammenarbeit mit progressiven US-Bundesstaaten ausbaut;
- sich auf der Konferenz in Durban dafür einzusetzen, dass die Ergebnisse der Klimakonferenz von Cancún umgesetzt werden. Die Umsetzung des Adaptation Committee, des Technology Mechanism sowie des Systems zur Überwachung und Kontrolle der weltweiten Emissionen (MRV) müssen abgeschlossen werden;

- alle Möglichkeiten zu nutzen, damit im Rahmen des Review-Prozesses bis zum Jahr 2015 die Ambition der Klimaschutzverpflichtungen erhöht wird;
- sich bei den Verhandlungen in Durban dafür einzusetzen, dass der Green Climate Fund operationalisiert wird. Das Gründungsdokument des Transitional Committee muss in Durban ohne erneute inhaltliche Diskussion von der Vertragsstaatenkonferenz angenommen und beschlossen werden. Darüberhinaus muss ein Fahrplan für die Besetzung des Boards und erste Schritte, inklusive der Kapitalisierung des Fonds, beschlossen werden. Deutschland sollte bereits in Durban einen ersten substanziellen Beitrag für die Startphase und die Förderung von ersten Programmen im Green Climate Fund versprechen;
- sich für ein langfristig nachhaltiges und vorhersagbares Mittelaufkommen für die Finanzierung von Klimaschutz und Anpassung in Entwicklungsländern einzusetzen. Dabei sollen neue und innovative Finanzierungsquellen aus dem Schiffs- und Flugverkehr, die Finanztransaktionssteuer sowie Erlöse aus dem Emissionshandel genutzt werden;
- sich dafür einsetzen, dass der internationale Schiffs- und der Flugverkehr einen Beitrag zur Finanzierung des Klimaschutzes leisten. Durch die Einführung eines Abgabensystems auf die Verbrennung von Schiffsdieseltreibstoffen (bunker fuels), dessen Nutzung von der Bundesregierung für notwendig angesehen wird, könnten einerseits die Emissionen des gesamten maritimen Sektors reduziert und Anreize für Investitionen in effizientere Schiffsmotoren geschaffen und andererseits Einnahmen für den Green Climate Fund erzielt werden;
- aktiv darauf hinzuwirken, dass es zu einer Einbeziehung der Seeschifffahrt in das Emissionshandelssystem kommt, sollten die International Maritime Organization (IMO) bzw. die UN-Klimarahmenkonferenz bis Ende dieses Jahres zu keiner verbindlichen Lösung kommen. Das beinhaltet sektorspezifische Minderungsziele in Bezug auf schiffsbedingte Treibhausgasemissionen, die einen signifikanten Beitrag des Schiffsverkehrs zum 2-Grad-Ziel ermöglichen;
- sich in den internationalen Gremien für die Entwicklung weiterer marktbasierter Maßnahmen einzusetzen, um eine Reduzierung der Luftschadstoffemissionen der Seeschifffahrt zu erzielen;
- sich dafür einzusetzen, dass die Finanzierung von Klimaschutz in Entwicklungsländern ab dem Jahr 2013 gesichert ist. Es muss geklärt werden, wie der Aufwuchspfad für die Klimafinanzierung für die Jahre 2013 bis 2020 gestaltet wird und welche Zwischenziele erreicht werden sollen;
- sich dafür einzusetzen, dass die „Fast-start“-Zusagen bis 2012 eingehalten werden, um Vertrauen zwischen den Staaten und für den internationalen Prozess zu schaffen, und die Finanzierung der in Cancún zugesagten 100 Mrd. US-Dollar pro Jahr ab dem Jahr 2020 für Klimaschutz in Entwicklungsländern dargestellt wird;
- sich dafür einzusetzen, dass die Vertragsstaatenkonferenz ein Arbeitsprogramm zum Thema Klimafinanzierung (insbesondere zum Aufwuchsszenario und zu Finanzquellen, inklusive innovativer öffentlicher Instrumente) für das Jahr 2012 beschließt;
- sich auch dafür einsetzen, dass Anreize für klimafreundliche Investitionen des Privatsektors in Entwicklungs- und Schwellenländern gestärkt werden. Hierfür sind bestehende Programme auszubauen.

Berlin, den 29. November 2011

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

