

Antrag

der Abgeordneten Dr. Lukas Köhler, Frank Sitta, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Christine Aschenberg-Dugnus, Nicole Bauer, Jens Beeck, Nicola Beer, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Dr. Marco Buschmann, Britta Katharina Dassler, Dr. Marcus Faber, Otto Fricke, Thomas Hacker, Katrin Helling-Plahr, Markus Herbrand, Katja Hessel, Reinhard Houben, Ulla Ihnen, Olaf in der Beek, Dr. Christian Jung, Daniela Kluckert, Carina Konrad, Ulrich Lechte, Oliver Luksic, Till Mansmann, Roman Müller-Böhm, Hagen Reinhold, Matthias Seestern-Pauly, Judith Skudelny, Bettina Stark-Watzinger, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Benjamin Strasser, Katja Suding, Michael Theurer, Stephan Thomae, Sandra Weeser, Nicole Westig und der Fraktion der FDP

Die 24. UN-Klimakonferenz für Weiterentwicklung marktbasierter Klimaschutzmechanismen nutzen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Das Pariser Abkommen ist ein Meilenstein der internationalen Klimapolitik. Erstmals wurden in einem völkerrechtlichen Vertrag nationale Klimaschutzverpflichtungen sowohl für die Industriestaaten als auch für die Schwellen- und Entwicklungsländer vereinbart. Über die konkreten Ziele und deren Umsetzung entscheiden jedoch die Vertragsstaaten, in dem sie ihre NDCs (National Determined Contributions) an das UN-FCCC-Sekretariat (UNFCCC – United Nations Framework Convention on Climate Change) melden. Dieses Vorgehen hat den Abschluss einer internationalen Vereinbarung erleichtert und dazu beigetragen, dass bislang 178 Länder das Abkommen ratifizierten. Jetzt kommt es darauf an, eine international abgestimmte und effiziente Klimapolitik in Gang zu bringen. Der Sonderbericht des IPCC (International Panel on Climate Change) hat noch einmal darauf hingewiesen, wie dringlich international wirksame Maßnahmen zur Reduktion von Treibhausgasen sind, um das Klima zu stabilisieren. Um die Begrenzung der menschengemachten globalen Erwärmung auf deutlich unter 2 °C gegenüber vorindustriellen Werten zu erreichen und der Zielmarke 1,5 °C möglichst nahe zu kommen, ist nicht nur rasches Handeln, sondern auch ein möglichst effektiver Einsatz der vorhandenen Ressourcen nötig.

Artikel 6 der Pariser Konvention eröffnet den Unterzeichnern ausdrücklich die Möglichkeit, bei der Umsetzung ihrer nationalen Klimaschutzpläne miteinander zu kooperieren. Insbesondere wird der Rahmen gesetzt, marktbasierende Klimaschutzmechanismen zu nutzen. Dabei bietet das Pariser Abkommen drei Möglichkeiten, international zu kooperieren: Direkte bilaterale Kooperation soll ermöglichen, dass in einem Land

erbrachte Emissionsminderungen in ein anderes Land übertragen werden, um sie dort auf die Klimaschutzverpflichtungen anzurechnen. Ebenso kann ein neu geschaffener „Mechanismus zur Vermeidung von Treibhausgasemissionen und zur Förderung nachhaltiger Entwicklung“ genutzt werden. Schließlich sind nichtmarktliche Ansätze möglich, für die jedoch ein Rahmenwerk erst festgelegt werden müsste. Allerdings haben sich derartige Ansätze in der Vergangenheit regelmäßig als weniger wirksam und teurer als marktwirtschaftliche Instrumente erwiesen.

In den internationalen Klimaschutzverhandlungen müssen nun die notwendigen Voraussetzungen geschaffen werden, um die marktbasieren Möglichkeiten internationaler Kooperationen zu nutzen. Ziel sollte ein internationaler Markt für Treibhausgasemissionszertifikate sein, der möglichst viele Emittenten einschließt. Ein derartiger Emissionshandel sollte alle Sektoren abdecken und über die Mengensteuerung zielgenau die nationalen Ziele des Pariser Abkommens adressieren. Bei der Kooperation zunächst einzelner internationaler Partner ist darauf zu achten, dass entsprechende Emissionshandelssysteme jederzeit um weitere Staaten und Regionen erweiterbar sind, um das Ziel eines globalen Marktes für Emissionszertifikate schnellstmöglich zu erreichen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. sich bei der 24. UN-Klimakonferenz (COP 24) in Kattowitz dafür einzusetzen, dass die notwendigen Voraussetzungen für eine Zusammenarbeit der Vertragsstaaten bei der Umsetzung ihrer Klimaschutzziele nach Artikel 6 des Pariser Abkommens geschaffen wird;
2. sich dafür einzusetzen, dass die Anreize zu internationaler Klimaschutzkooperation nicht durch übermäßige Anforderungen und bürokratische Hürden erschwert werden;
3. sich aktiv dafür einen gemeinsamen grenzüberschreitenden Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten zu engagieren;
4. sich für die Gründung einer Klimakoalition möglichst vieler Staaten einzusetzen, die ein internationales Emissionshandelssystem möglichst rasch umsetzt und die Voraussetzung für die Beteiligung weiterer Länder schafft;
5. die gegenseitige internationale Anerkennung von Zertifikaten unterschiedlicher Emissionshandelssysteme zu unterstützen;
6. sich an der Entwicklung eines Anreizsystems aktiv zu beteiligen, das andere Vertragsstaaten motiviert, sich am europäischen Emissionshandelssystem zu beteiligen;
7. darauf hinzuwirken, dass die im Artikel 25 der Emissionshandelsrichtlinie 2003/87/EG bereits vorgesehene gegenseitige Anerkennung von Emissionszertifikaten auch im Hinblick auf die Möglichkeiten des Artikel 6 des Pariser Abkommens konkretisiert wird. Zertifikate anderer internationaler Emissionshandelssysteme müssen schnellstmöglich als Nachweis für die erforderliche Menge an Zertifikaten eines Anlagenbetreibers anerkannt werden;
8. sich dafür einzusetzen, dass Artikel 6 des Pariser Abkommens zukünftig auch in den Vereinbarungen zur Lastenteilung (Effort Sharing) in der EU Anwendung findet. Nationale Minderungsverpflichtungen in den Nichtemissionshandelssektoren sollen auch in Zukunft noch durch internationale Treibhausgasminderungsgutschriften eingelöst werden können.

Berlin, den 27. November 2018

Christian Lindner und Fraktion

Begründung

Das Pariser Abkommen ermöglicht es den Vertragsstaaten, bei der Umsetzung ihrer nationalen Klimaschutzverpflichtungen zusammenzuarbeiten. Die in Artikel 6 aufgeführten Kooperationsmechanismen sollen die Umsetzung bestehender Klimaschutzziele erleichtern und damit eine Steigerung der Ambition bei den zukünftigen Zielen ermöglichen. Ein effizienter Einsatz der vorhandenen Ressourcen zur Reduzierung von Treibhausgasreduktionen trägt zur Minderung der Klimaschutzkosten bei und stärkt die Bereitschaft der Vertragsstaaten, sich aktiv an der Realisierung der Ziele des Pariser Abkommens zu beteiligen.

Die Vertragsstaaten können direkt miteinander kooperieren, Minderungsmaßnahmen in einem Land in ein anderes Land transferieren und dort gegen das nationale Klimaschutzziel verrechnen. Hierfür muss jedoch ein transparentes Verfahren für den Nachweis und die korrekte Buchhaltung der nationalen Minderungsleistungen entwickelt werden, eine Aufgabe die auf der COP 24 in Kattowitz in Angriff genommen werden soll. Nur so kann vermieden werden, dass Emissionsreduktionen tatsächlich realisiert und nicht mehrmals gezählt werden.

Damit werden die Voraussetzungen geschaffen, nationale oder regionale Instrumente, wie dem europäischen Emissionshandelssystem, mit vergleichbaren anderen System zu verknüpfen, um so einen gemeinsamen grenzüberschreitenden Markt für Treibhausgaszertifikate zu schaffen. Dieser reduziert die internationalen Klimaschutzkosten, erhöht die Liquidität innerhalb des Emissionshandelssystems und steigert die Stabilität des Marktes. Niedrigere Zertifikatspreise reduzieren auch die Gefahr der energiekostenbedingten Abwanderung energieintensiver Unternehmen und der damit verbundenen Verlagerung von Treibhausgasemissionen in Länder mit weniger stringenter Klimaschutzpolitik (sog. Carbon Leakage). Ein Arbeitsprogramm zur Erstellung von Leitlinien für die Nutzung dieser Kooperationsformen wurde im Rahmen des Pariser Abkommens beschlossen.

Die in Kattowitz zu beschließenden Regeln, mit denen die Berichtspflichten der Staaten über ihre nationalen Beiträge vergleichbar und transparent festgelegt werden, müssen nicht nur das gegenseitige Vertrauen der Vertragsstaaten in Bezug auf ihre Klimaschutzambitionen stärken, sondern zugleich auch die Kooperation der Vertragsstaaten und den Aufbau internationaler Märkte für Treibhausgaszertifikate fördern.

Da Artikel 6 des Pariser Abkommens explizit die internationale Verknüpfung marktbasierter Klimaschutzinstrumente ermöglicht, ist die in Artikel 25 der Emissionshandelsrichtlinie 2003/87/EG bereits vorgesehene Möglichkeit der gegenseitigen Anerkennung von Emissionszertifikaten unterschiedlicher Emissionshandelssysteme fortzuentwickeln und für die praktische Anwendung rechtlich zu konkretisieren. Bislang wurde lediglich mit der Vorbereitung für eine Verknüpfung mit dem Emissionshandelssystem der Schweiz begonnen. Ein genauer Fahrplan für einen praxistauglichen Rechtsrahmen zur Kooperation mit anderen Emissionshandelssystemen existiert nicht.

Gleichermaßen rudimentär ist die Berücksichtigung einer internationalen Klimaschutzkooperation in der Vereinbarung über die europäische Lastenteilung der Nichtemissionshandelssektoren. Lediglich zwischen den Mitgliedstaaten ist ab 2021 eine begrenzte Einbeziehung von Emissionsberechtigungen aus dem Emissionshandel, der Einsatz von Gutschriften für klimaschonende Landnutzung und der Austausch von Emissionszuteilungen zwischen den Mitgliedstaaten vorgesehen. Die Einbeziehung internationaler Projektgutschriften aus Klimaschutzmaßnahmen in Entwicklungsländern (Clean Development Mechanism) und anderen Industrieländern (Joint Implementation) läuft in der bisherigen Form bis 2021 aus. Damit fehlt der europäischen Klimaschutzpolitik ein klarer Rechtsrahmen für die in Artikel 6 des Übereinkommens von Paris verankerten Kooperationsmechanismen, mithin die Grundlage für internationale marktbasierete Klimaschutzinstrumente.

Mit der Gründung einer Klimakoalition, die ein internationales Emissionshandelssystem möglichst rasch einzuführen beabsichtigt, ließen sich klare Impulse für einen globalen Markt für Treibhausgaszertifikate setzen. Die Verknüpfung bestehender Emissionshandelssysteme und die Nutzung der dabei gewonnenen Erfahrungen würde den Aufbau weiterer, miteinander verbundener nationaler und regionaler Emissionshandelssysteme erleichtern.

