

Antrag

der Abgeordneten Margarete Bause, Lisa Badum, Filiz Polat, Luise Amtsberg, Ottmar von Holtz, Uwe Kekeritz, Claudia Roth (Augsburg), Jürgen Trittin, Dr. Franziska Brantner, Agnieszka Brugger, Kai Gehring, Katja Keul, Dr. Tobias Lindner, Omid Nouripour, Cem Özdemir, Manuel Sarrazin, Dr. Frithjof Schmidt, Stefan Gelbhaar, Anja Hajduk, Britta Haßelmann, Dr. Bettina Hoffmann, Christian Kühn (Tübingen), Steffi Lemke, Dr. Julia Verlinden, Gerhard Zickenheiner und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Klimaschutz braucht Menschenrechte – Menschenrechte brauchen Klimaschutz

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Klimakrise verletzt Menschenrechte

Die Klimakrise hat weitreichende und schon heute deutlich spürbare Auswirkungen auf Menschenrechte. Die Verbreitung neuer Krankheitserreger, insbes. Zoonosen, gefährdet das Recht auf Gesundheit, Extremwetterereignisse wie Überschwemmungen oder Wirbelstürme zerstören Wohn- und Lebensräume sowie Existenzgrundlagen und beeinträchtigen damit das Recht auf Leben, Nahrung oder Wohnen (vgl. u. a. <https://undocs.org/A/74/161>). Die globale Erderwärmung wirkt sich vom Zugang zu sauberem Trinkwasser bis hin zum Recht auf Bildung aus und gefährdet damit auch unmittelbar das Erreichen der Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen (SDGs). Die Einhaltung des Pariser Klimaabkommens ist für uns daher auch aus menschenrechtlicher Perspektive notwendig.

Selbst bei Einhaltung des 1,5°C-Ziels des Pariser Klimaabkommens wären die Folgen der Erderwärmung in vielen Regionen der Erde dramatisch und damit der Schutz und die Gewährleistung der Menschenrechte stark gefährdet. In vielen Regionen weltweit verschärfen die Auswirkung der Klimakrise zudem bestehende gewaltsame Konflikte und neue Konflikte entstehen, mit mittelbaren und unmittelbaren menschenrechtlichen Folgen. Laut Norwegian Refugee Council verlassen jährlich durchschnittlich 26 Millionen Menschen aufgrund von Extremwetterereignissen ihr Zuhause (www.nrc.no/what-we-do/speaking-up-for-rights/climate-change/). Viele davon fallen nach wie vor in eine völkerrechtliche Schutzlücke. Größeres internationales Engagement ist dringend notwendig, um Lösungen für die Betroffenen von klimabedingter Migration, Flucht und Vertreibung zu finden. VN Generalsekretär Antonio Guterres nannte erst im Februar 2021 die mannigfaltigen Auswirkungen der Klimakrise eine Gefahr für Frieden und Sicherheit (www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2021-02-23/secretary-generals-remarks-the-security-council-addressing-climate-related-security-risks-international-peace-and-security-through-mitigation-and-resilience-building) und

unterstrich damit die Dringlichkeit und die Verantwortung aller Staaten zu einer ambitionierten Klimaschutzpolitik, um das 1,5°C-Ziel einzuhalten.

Menschenrechte als Ausgangspunkt und Ziel gerechter Klimapolitik

Staaten haben die Pflicht, Menschenrechte zu schützen, zu respektieren und zu gewährleisten, auch und gerade im Kontext der Klimakrise. Dennoch spielen sie in der Debatte um und in Abkommen zur Klimakrise bislang keine zentrale Rolle. So fordert das Pariser Klimaschutzabkommen (2015) lediglich in der Präambel Staaten dazu auf, in ihren klimapolitischen Maßnahmen Menschenrechte zu achten und zu fördern. Eine weitere menschenrechtliche Operationalisierung des Abkommens ist jedoch bislang ausgeblieben. So beinhalten auch die 2018 verabschiedeten Pariser Umsetzungsrichtlinien nur wenige Bezüge zu menschenrechtlichen Prinzipien und erweisen sich damit als ungenügend für eine menschenrechtsbasierte Umsetzung des Abkommens.

Auch in der Klimapolitik der Bundesregierung spielen Menschenrechte bislang eine untergeordnete Rolle. Es mangelt an einer systematischen Verzahnung der menschenrechtlichen Expertise des Auswärtigen Amts und seiner Auslandsvertretungen mit den klimapolitischen Aktivitäten des BMU und BMZ. Auch gibt es in der Aufsetzung und Evaluierung von Programmen des Bundesumweltministeriums beispielsweise keine systematischen menschenrechtlichen Risikoanalysen und Folgeabschätzungen. Das muss sich zukünftig ändern: Menschenrechte müssen als Ausgangspunkt und Ziel von Klimapolitik verstanden und in eine gerechte Klimapolitik integriert werden. Das Urteil des BVerfG am 30. April 2021 unterstreicht, dass die Klimapolitik der Bundesregierung ungenügend und teilweise mit den Grundrechten unvereinbar ist.

Die Eindämmung der Klimakrise ist unabdingbar, um Menschenrechte zu respektieren, zu schützen und zu gewährleisten. Gleichzeitig können sowohl Klimaschutz- als auch Klimaanpassungsmaßnahmen die Gefahr bergen, Menschenrechte zu verletzen. Z. B. wenn Menschen im Zuge des Baus von Wasserkraftwerken gegen ihren Willen und ohne Entschädigung zwangsumgesiedelt werden, wenn bei der Planung und Umsetzung von Klimaanpassungsmaßnahmen die Beteiligungsrechte marginalisierter Bevölkerungsgruppen übergangen werden oder diese Maßnahmen gerade besonders betroffenen Menschen nicht zugutekommen. Klimaschutz- und -anpassungsmaßnahmen dürfen Menschenrechte nicht verletzen, sie dürfen nicht diskriminieren. In der Praxis bedeutet das zum Beispiel, dass Hitzepläne insbesondere die Situation vulnerabler Personengruppen, wie z. B. ältere Menschen oder Wohnungslose, berücksichtigen müssen.

Der VN-Menschenrechtsrat (UNHRC) erkennt bereits seit 2009 an, dass die Folgen der Klimakrise negative direkte sowie indirekte Auswirkung auf die Wahrnehmung der Menschenrechte haben und betont, dass Menschen, die sich ohnehin in prekären Lebensumständen befinden, wie z. B. Indigene, Kleinbauern/-bäuerinnen oder Geflüchtete, in besonderem Maße betroffen sind (Res. 10/4). In zahlreichen weiteren Resolutionen skizzierte UNHRC die Auswirkungen u.a. auf Kinderrechte (Res. 32/33), das Recht auf Gesundheit (Res. 29/15) oder Nahrung (Res. 34/12) und zeigt damit auch die intersektionale Vulnerabilität auf. Bereits vor 10 Jahren betonte UNHRC, dass menschenrechtliche Pflichten, Standards und Prinzipien dazu geeignet sind, zu einer informierten und gestärkten nationalen und internationalen Politik im Bereich des Klimawandels sowie zu Politikkohärenz, Legitimität und nachhaltigen Klimapolitik beizutragen (Res. 18/22). Eine menschenrechtsbasierte Klimapolitik drängt darauf die besondere Betroffenheit vulnerabler Gruppen und insbesondere auch geschlechtsspezifische Verletzbarkeit verstärkt in den Blick zu nehmen. Mit einer besseren Verzahnung von Menschenrechts- und Klimapolitik werden beide Bereiche gestärkt.

Mit Menschenrechten Klimapolitik gerechter gestalten

Bereits jetzt verpflichtet das VN-Menschenrechtssystem Staaten dazu, klimaschützend tätig zu werden. Staaten haben die Pflicht, die Ursachen der Klimakrise zu bekämpfen, z. B. durch Reduktion von Treibhausgasemissionen. Sie müssen zudem sowohl einen rechtlichen und institutionellen Rahmen schaffen als auch Anpassungsmaßnahmen umsetzen, um die Bevölkerung vor den Auswirkungen der Klimakrise zu schützen bzw. sie bestmöglich darauf vorzubereiten. Neben den materiellen Pflichten, sicherzustellen, dass Anpassungs- und Präventionsmaßnahmen nicht zu Menschenrechtsverletzungen führen, haben Staaten auch menschenrechtliche Verfahrenspflichten: So müssen sie den Zugang zu Information über die Auswirkungen der Klimakrise sowie Klimaschutz- und -anpassungsmaßnahmen sicherstellen, der Zivilgesellschaft die Möglichkeit geben sich adäquat an Entscheidungsprozessen zu beteiligen, regelmäßig Rechenschaft über die ergriffenen Maßnahmen ablegen und sicherstellen, dass Betroffene im Schadensfall die Möglichkeit haben, Rechtsmittel einzulegen.

Staaten weltweit sind aufgefordert, beim Klimaschutz zu kooperieren. Die Auswirkungen der Klimakrise treffen insbesondere den Globalen Süden – und damit jene Staaten, die am wenigsten zur Erderwärmung beitragen und beigetragen haben. Deshalb sind Industriestaaten wie Deutschland, die auch historisch betrachtet in größerem Ausmaß für die CO₂-Emissionen verantwortlich sind, besonders zum Handeln verpflichtet. Hier muss Deutschland eine Vorbildfunktion einnehmen und seiner eigenen Verantwortung gerecht werden. Aus dem Verursacherprinzip leitet sich konkrete, globale Verantwortung ab. Eine konsequente Umsetzung der menschenrechtlichen Pflichten trägt entscheidend zu einer effektiven, gerechten Klimapolitik bei.

Der bestehende internationale Menschenrechtskanon bietet verbindliche Orientierungspunkte, Instrumente und Institutionen zur Ausgestaltung und Umsetzung einer menschenrechtskonformen Klimapolitik. Zentrale Prinzipien einer solchen Politik sind (1) Nichtdiskriminierung & Gleichstellung, (2) Partizipation & Empowerment, (3) Transparenz, insbes. die Bereitstellung von Informationen als Grundlage für Partizipation, (4) Rechenschaftspflicht, inkl. Einrichtung von und Zugang zu Beschwerdemechanismen, (5) Schadensvermeidung (do no harm). Diese Elemente müssen die Grundlage jeglicher regionalen, nationalen und internationalen Klimapolitik sein.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

bezugnehmend auf die Anträge „Klimabedingte Migration, Flucht und Vertreibung – Eine Frage globaler Gerechtigkeit“ (Drucksache 19/15781), „Klimaziele und Entwicklungspolitik konsequent aufeinander ausrichten – Klimagerechtigkeit im Globalen Süden voranbringen“ (Drucksache 19/28474), sowie „US-Präsident Joe Bidens Klimagipfel als Chance ergreifen – Klimapartnerschaften als Kern einer strategischen Klimaaußenpolitik“ (Drucksache 19/28785)

1. sich auf nationaler wie internationaler Ebene für eine bessere Verzahnung von Menschenrechts- und Klimapolitik und deren Akteur*innen einzusetzen und dabei selbst mit gutem Beispiel voranzugehen, indem z. B. mehr Menschenrechtsexpert*innen in den Rat für Nachhaltige Entwicklung einbezogen werden;
2. menschenrechtliche Prinzipien, Standards, Risiko- und Folgeabschätzungen in allen Klimaanpassungs- und Minderungsmaßnahmen ressortübergreifend zu verankern, bestehende Strategien entsprechend anzupassen und ausschließlich Klimaprojekte und klimabezogene Maßnahmen zu fördern, die menschenrechtliche Risikoanalysen beinhalten und zur Verbesserung der Menschenrechtslage vor Ort beitragen;

3. von den Auswirkungen der Klimakrise Betroffene und nicht-staatliche Akteur*innen an der Ausgestaltung, Umsetzung und dem Monitoring klimapolitischer Maßnahmen auf internationaler, EU-, Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene adäquat zu beteiligen;
4. bei allen klimapolitischen Maßnahmen die Auswirkungen auf Frauen und Mädchen zu berücksichtigen und die Teilhabe von Frauen, insbesondere indigenen Frauen, Frauenrechtsverteidiger*innen und LGBTIQ im Rahmen des Rahmenübereinkommens der VN über Klimaänderungen zu fördern;
5. unabhängige Beschwerdemechanismen im Rahmen von Klimaprojekten zu etablieren, um Betroffenen die Möglichkeit zu eröffnen, Menschenrechtsverletzungen überprüfen zu lassen;
6. bestehende Menschenrechtsinstrumente zu nutzen, um einer menschenrechtskonformen Klimapolitik zur Umsetzung zu verhelfen, dazu
 - a) nationale und internationale Menschenrechtsinstitutionen zu stärken und darin zu unterstützen, die menschenrechtlichen Dimensionen der Klimakrise stärker im Bewusstsein, in der Politik und den Institutionen zu verankern;
 - b) die baldige Einsetzung eines/r VN-Sonderberichterstatters/in für Menschenrechte und Klima mit Nachdruck zu unterstützen, um neben dem bestehenden Mandat des Sonderberichterstatters für Menschenrechte und Umwelt weitere Kapazitäten für dieses zentrale Thema zu schaffen und parallel dazu die finanzielle Unterstützung der VN-Menschenrechtsinstitutionen aufzustoßen;
 - c) sich als Mitglied im VN-Menschenrechtsrat dafür einzusetzen, dass die Menschenrechtskonformität der Klimapolitik eines Landes in die „List of Issues“ des UPR-Prozesses aufgenommen wird und selbst stetig zu prüfen, ob Deutschland im Rahmen von UPR-Prozessen Empfehlungen zu menschenrechtskonformer Klimapolitik geben kann;
7. sich für eine Anerkennung des Menschenrechtes auf saubere Umwelt einzusetzen und sich für eine fortlaufende Weiterentwicklung der Menschenrechte stark zu machen;
8. sich für die Einhaltung des Pariser Klimaabkommens und Erreichung der SDGs als integralem Schutz von Menschenrechten einzusetzen;
9. sich dafür einzusetzen, dass im Rahmen der Berichtsformate unter dem Pariser Abkommen Menschenrechte explizit berücksichtigt werden und dargelegt wird, welche Auswirkungen die Nationalen Umsetzungspläne auf besonders vulnerable Personengruppen haben und dabei selbst mit positivem Beispiel voranzugehen;
10. sich im Zuge der COP26 dafür einzusetzen, dass ein Arbeitsprogramm zur Ausgestaltung und Umsetzung einer menschenrechts- und SDG-konformen Klimapolitik entwickelt wird, das unter anderem die Empfehlungen des VN-Menschenrechtsrats, seiner Sonderverfahren und der VN-Vertragsausschüsse berücksichtigt;
11. sich auf internationaler Ebene dafür einzusetzen, dass menschenrechtliche Schutzpflichten, insbesondere Verfahrensrechte, auf Klimaschutz- und Klimaanpassungsmaßnahmen übertragen werden und sich entsprechend für die Verankerung verbindlicher menschenrechtskonformer Umsetzungsrichtlinien zum Pariser Klimaabkommen einzusetzen;
12. sich auf internationaler Ebene für einen unabhängigen Rechenschaftsmechanismus einzusetzen, der die Menschenrechtskonformität klimabezogener Maßnahmen von Staaten und privaten Akteur*innen evaluiert;
13. bestehende Fonds für Klimaanpassung und Klimaschutz zu stärken und sich für die Einrichtung eines Fonds zum Ausgleich von Schäden und Verlusten („Loss and Damage“) einzusetzen;

14. sich für die Schaffung einer „best practice“-Plattform z. B. auf Ebene des VN Hochkommissariats für Menschenrechte einzusetzen, die Positivbeispiele der Umsetzung menschenrechtskonformer Klimapolitik sammelt und den Austausch zwischen Menschenrechts- und Klima-Akteur*innen fördert;
15. das Engagement zu Klima und Sicherheit im VN-Sicherheitsrat unabhängig von einem Sitz im Gremium aufrechtzuerhalten, sich dafür einzusetzen, dies als permanentes Thema im Sicherheitsrat zu verankern und dabei die menschenrechtliche Dimension noch stärker in den Fokus zu rücken; sich weiterhin für Resolutionen zur Verknüpfung von Klimaschutz und Menschenrechten in allen VN-Gremien sowie insbesondere dem Sicherheitsrat, der Generalversammlung und dem Menschenrechtsrat einzusetzen;
16. private Akteur*innen und insbesondere Finanzinstitutionen stärker in die Verantwortung zu nehmen, damit deren Klimaschutz- und -anpassungsmaßnahmen menschenrechtskonform und SDG-kompatibel ausgestaltet werden und ausschließlich Finanzierungen von und Investitionen in menschenrechtskonforme Maßnahmen unternommen werden;
17. eine kohärente Menschenrechtspolitik zu betreiben, die sich in allen Politikbereichen widerspiegelt, insbesondere auch der nationalen und internationalen Klimapolitik;
18. entschlossen gegen die Straflosigkeit von Umweltstraftaten vorzugehen;
19. sich für den Schutz von Menschenrechts- und damit auch Land- und Umweltrechtsverteidiger*innen weltweit und in Deutschland einzusetzen; Anlaufstellen und Schutzräume an den deutschen Auslandsvertretungen auszubauen; die Elisabeth-Selbert-Initiative weiter auszubauen und auf finanziell sichere Beine zu stellen sowie bei besonders bedrohten Einzelfällen die Vergabe humanitärer Visa oder eines Aufenthaltstitels aus humanitären Gründen in Deutschland zu ermöglichen;
20. sicherzustellen, dass Klima- und Menschenrechtsschutz insbesondere in internationalen Beziehungen nicht gegeneinander ausgespielt werden.

Berlin, den 4. Mai 2021

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

