



NABU-Forderungen zu den UN-Klimaverhandlungen in Warschau 2013



Vom 11. bis 22. November 2013 findet im polnischen Warschau die 19. Vertragsstaatenkonferenz der UN-Klimarahmenkonvention (UNFCCC COP 19) statt. Sie bildet den Ausgangspunkt für die vor zwei Jahren in Durban/ Südafrika beschlossenen Verhandlungen über ein neues Weltklimaabkommen, das 2015 in Paris beschlossen werden soll. Gleichzeitig muss über den ersten Teil des neuen Weltklimaberichts (IPCC) beraten werden, um noch in 2014 zusätzliche Klimaschutzanstrengungen für die Zeit bis 2020 auf den Weg bringen zu können. Der NABU nimmt als Beobachter an der COP 19 teil und stellt in diesem Hintergrundpapier seine Forderungen zu den wichtigsten Verhandlungsthemen in Warschau vor.

Was vor 2020 umgesetzt werden muss

Der NABU fordert, dass alle Vertragsstaaten der UN-Klimarahmenkonvention in 2014 ihre bislang für 2020 zugesagten Beiträge zur Reduktion von Treibhausgas-Emissionen überprüfen und im Hinblick auf die neuesten Erkenntnisse des Weltklimarates IPCC anpassen bzw. – soweit noch nicht geschehen – solche Ziele oder entsprechende Maßnahmen erstmalig vorlegen.

Eine entsprechende Überprüfung und notwendige Anpassungen der verschiedenen Klimaschutz-Ziele für 2020 waren auf den vorherigen Klimakonferenzen in Cancun und Durban für alle Länder beschlossen worden - unabhängig davon, ob sie rechtlich verbindliche Reduktionsverpflichtungen für ihren Treibhausgasausstoß unter dem Kyoto-Protokoll übernommen oder ob sie freiwillige Selbstverpflichtungen im Rahmen der Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action (AWG LCA) unter der UN-Klimarahmenkonvention eingegangen sind. Vor allem die EU ist hier gefordert, weil sie ihr bisheriges Ziel, ihre Emissionen bis 2020 um 20 Prozent gegenüber 1990 zu senken, um voraussichtlich 6 Prozent übertreffen wird. Dies gilt insbesondere für den Fall, wenn die EU weiterhin von den Möglichkeiten des Kyoto-Protokolls für so genannte „Offsets“ durch Klimaschutzprojekte in Entwicklungsländern Gebrauch machen will.

Gleichzeitig muss geklärt werden, wie die ärmsten Entwicklungsländer dabei unterstützt werden können, zumindest in einzelnen Bereichen Klimaschutzmaßnahmen mit Hilfe internationaler oder bilateraler Finanzierungsinstrumente bis 2020 umzusetzen.

Kontakt

NABU-Bundesverband

Referat für Energiepolitik und Klimaschutz
Ulf Sieberg

Tel. +49 (0)30. 284 984.1521

Fax +49 (0)30. 284 984.3521

Mobil +49. (0)173. 90 01 782

Ulf.Sieberg@NABU.de

Zugesagte Klimaschutzziele für 2020 überprüfen und anpassen

Finanzielle Unterstützung für Klimaschutz und Anpassung in den Entwicklungsländern klären

Dazu können und sollten insbesondere auch Maßnahmen zum Erhalt kohlenstoffreicher Ökosysteme wie Wälder und Moore gehören.

Im Rahmen des für 2013 bis 2015 geplanten Reviews zur Erreichung der Ziele unter der UN-Klimarahmenkonvention muss ausgewertet werden, wie die vom „Emission Gap Report“ der UNEP bezifferte Lücke zwischen den bislang zugesagten Klimaschutzbeiträgen der einzelnen Länder und einem mit dem 2-Grad-Ziel kompatiblen Reduktionspfad für den Ausstoß von Treibhausgasen geschlossen werden kann. Dabei ist insbesondere zu gewährleisten, dass die globalen Gesamtemissionen möglichst bereits ab 2015, spätestens aber ab 2020 sinken müssen.

Aus NABU-Sicht ist auch die sofortige Verringerung (also vor 2020!) von Emissionen der so genannten „Kurzlebigen Klimatreiber“ (Short lived climate pollutants, SLCPs) – dazu gehören Ruß, Ozon, Fluorkohlenwasserstoffe und Methan – für das Erreichen des 2-Grad-Ziels unerlässlich. In Warschau sollte daher die schnellstmögliche Umsetzung des vom Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) vorgeschlagenen Maßnahmenprogramms beschlossen werden. Da Ruß (Black Carbon) mittlerweile als zweitstärkster Klimatreiber gilt, fordert der NABU deren vollständige Reduktion insbesondere durch Umsetzung von zusätzlichen Maßnahmen in allen dieselbetriebenen Transportmitteln und Maschinen. In der Schifffahrt ist dies z.B. möglich durch den Verzicht auf Schweröl, den Einsatz von Gas als Kraftstoff und den Einbau von Rußpartikelfiltern. Auf freiwilliger Basis müssen insbesondere die Industrieländer bis 2020 zusätzliche Anstrengungen zur Verringerung von Treibhausgas-Emissionen (Kohlendioxid, Lachgas und Methan) aus der Landnutzung beisteuern, die bisher bei den Anrechnungsregeln unter dem Kyoto-Protokoll nicht vollständig erfasst werden.

Kurzlebige Klimatreiber wie Ruß und Emissionen aus der Landnutzung im Rahmen zusätzlicher Anstrengungen verringern

Der NABU fordert verbindliche Zusagen zur Unterstützung von Entwicklungsländern im Rahmen der internationalen Klimafinanzierung für die Jahre 2013-2015.

Vor allem die am geringsten entwickelten Länder benötigen eine verlässliche, finanzielle Unterstützung zur Umsetzung ihrer bereits geplanten Klimaschutzmaßnahmen, zur Erarbeitung von längerfristigen, kohlenstoffarmen Entwicklungsstrategien und für (Sofort-) Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel. Um das notwendige Vertrauen für die anstehenden Verhandlungen über ein neues Weltklimaabkommen zu schaffen, das erst ab 2020 in Kraft treten würde, muss die für 2010 bis 2012 vereinbarte Schnellstart-Finanzierung für die Jahre 2013 bis 2015 weitergeführt und entsprechend aufgestockt werden. Auch darüber hinaus muss vereinbart werden, wie die in Kopenhagen 2009 beschlossenen 100 Milliarden US-Dollar ab dem Jahr 2020 für die internationale Klimafinanzierung bereitgestellt werden sollen.

Verlässliche Finanzzusagen für den Zeitraum 2013-2015 als Vertrauensgrundlage erforderlich

Da davon auszugehen ist, dass es weit mehr Finanzmittel als der 100 Milliarden US-Dollar jährlich für den Klimaschutz und die Anpassung an den Klimawandel bedarf, sollte ein Großteil der Finanzierung aus öffentlichen Mitteln stammen sowie durch innovative Finanzierungsinstrumente und private Investitionen weitere, zusätzliche Mittel generiert werden. Zudem müssen für die wichtigsten Finanzierungsmechanismen wie dem „Green Climate Fund“ und dem Anpassungsfonds, der aufgrund des weltweiten Preisverfalls im zwischenstaatlichen Emissionshandel für CO₂-Zertifikate unter fehlenden Einnahmen leidet, sowie dem Fond zur Unterstützung der besonders gering entwickelten Länder in Warschau konkrete Finanzierungszusagen für die nächsten Jahre gemacht werden. In der Summe sollten rund 50 Prozent der öffentlichen Finanzmittel für Anpassungsprozesse bereit gestellt werden.

Anforderungen an ein neues Klimaabkommen für die Zeit ab 2020

Der NABU fordert, dass das rechtlich verbindliche Klimaschutzinstrument oder Protokoll, das bis 2015 unter der UN-Klimarahmenkonvention verhandelt und beschlossen werden soll, sich auf die Konkretisierung gemeinsamer Klimaschutz- und Anpassungsziele bezieht, die kompatibel mit einer Begrenzung des Anstiegs der globalen Durchschnittstemperatur auf maximal 2-Grad bis zum Jahr 2100 sind und auf den wissenschaftlichen Erkenntnissen des neuesten IPCC-Berichts beruhen.

Dabei muss geklärt werden, welche Staaten welche Art von Verpflichtungen eingehen und welche Voraussetzungen sie erfüllen müssen, um von den geschaffenen Instrumenten zur Unterstützung und Finanzierung der internationalen Klima-Zusammenarbeit profitieren zu können. Aus NABU-Sicht muss ein globales Gesamtziel für die Verringerung klimaschädlicher Emissionen um mindestens 80 Prozent bis 2050 gegenüber 1990 rechtsverbindlich verankert und mit Zwischenzielen für die Jahre 2030 und 2040 sowie ggf. für einzelne Sektoren (z. B. Steigerung der Energieeffizienz und Ausbau der erneuerbaren Energien, Ausstieg oder Begrenzung der Förderung fossiler Rohstoffe, Modernisierung/ Umstellung bestimmter energieintensiver Industriezweige, Verkehr, Abfallwirtschaft, Landwirtschaft, Forstwirtschaft) unterlegt werden. Alle G20-Staaten müssen sich aber nach 2020 in jedem Fall auf nationale und absolute Reduktionsziele verpflichten sowie entsprechende Langfriststrategien und Entwicklungspläne für ihren Ausstoß an Treibhausgasen vorlegen.

Je stärker die Emissionen in den Volkswirtschaften der G-20-Staaten sinken, desto eher werden auch weitere Entwicklungsländer bereit sein, sich auf zusätzliche Anstrengungen für die Zeit nach 2020 festzulegen. Durch die Zusammenführung von „National Appropriate Mitigation Plans“ und „National Adaptation Plans“ in einem Register sollten sie klären, welche Maßnahmen sie eigenständig bereit sind umzusetzen bzw. für welche sie finanzielle und technologische Unterstützung benötigen. Auch müssen die Zugangsvoraussetzungen zu den unterschiedlichen Finanzierungs- und Unterstützungsinstrumenten definiert werden. Das neue Abkommen kann auch eine Plattform für Beiträge und Verpflichtungen in einzelnen Regionen und/ oder Wirtschaftssektoren bieten. Dazu müssen aber die dort eingebrachten Ziele und Maßnahmen der Vertragsstaaten untereinander vergleichbar sein. Außerdem ist es notwendig, Kohärenz bei der Festlegung unterschiedlicher Zielgrößen herzustellen und einheitliche Regeln zur Messung und Bewertung von Zielen und Maßnahmen festzulegen. Eine doppelte Anrechnung von Klimaschutzbeiträgen muss durch stringente Berichtspflichten auf nationalstaatlicher Ebene verhindert werden.

Die Verhandlungen über ein neues Abkommen sollten auch Kriterien für gemeinsame Anpassungsziele der Vertragsstaaten festlegen, die bei Einhaltung des 2-Grad-Ziels unbedingt zu gewährleisten sind. Für die Übernahme von klimawandelbedingten Schäden („Loss and Damage“) muss ein Mechanismus gefunden werden, der die Bewertung und Übernahme der Verantwortung für die Folgen der Erderwärmung regelt, bei denen eine Anpassung nicht mehr möglich ist. Dazu sollte eine permanente Institution unter der UNFCCC vereinbart werden, die über die Bildung eines Expertenkreises hinaus geht und betroffene Entwicklungsländer dabei unterstützt, eigene Risikostrategien zu entwickeln sowie klimawandelbedingte Schäden vermeiden und bewältigen hilft. Industrieländer sollten dabei mit interessierten Schwellen- und Entwicklungsländern strategische Allianzen eingehen, um klimawandelbedingten Schäden zum Beispiel in Form von neuen Versicherungsinstrumenten gemeinsam entgegen zu treten.

Unterschiedliche Arten von Verpflichtungen zur Erreichung eines globalen Klimaziels möglich G20 müssen absolute Reduktionsziele auf nationaler Ebene übernehmen

Unterstützungsbedarf in Entwicklungsländern konkretisieren und Voraussetzungen für den Zugang zu Förderinstrumenten klären

Gemeinsame Anpassungsziele und Einrichtung einer Institution zum Umgang mit klimabedingten Schäden in neues Abkommen aufnehmen

Der NABU fordert, intakte Ökosysteme und naturverträgliche Landnutzungen als integralen Bestandteil in einem neuen Klima-Abkommen zu verankern.

Die weltweite Intensivierung in der Land- und Forstwirtschaft führt zur Freisetzung erheblicher Mengen zusätzlicher Treibhausgas-Emissionen. Damit die bisherigen Bemühungen im Bereich Energieversorgung, Verkehr und Industrie nicht konterkariert werden, muss ein künftiges Weltklimaabkommen auch den Erhalt der letzten Urwälder und Moore als natürliche Kohlenstoffspeicher umfassen und nachhaltige Formen der Landnutzung fördern. Intakte Ökosysteme und Erhalt der Biodiversität sind zudem für die Anpassungs- und Entwicklungsfähigkeit von Mensch und Natur in Zeiten des Klimawandels unverzichtbar und im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit zu schützen bzw. wiederherzustellen.

Erhalt natürlicher Kohlenstoffspeicher wie Wälder und Moore sowie ökosystembasierte Anpassungsmaßnahmen fördern

Um die Abholzung vor allem der tropischen Wälder bis 2020 möglichst vollständig zu stoppen, fordert der NABU, das so genannte REDDplus-Programm („Reducing Emissions from Deforestation and Degradation in Developing Countries“) im Rahmen der anstehenden Verhandlungen weiter zu entwickeln und als festen Bestandteil eines neuen Abkommens zu verankern. Dabei müssen der Erhalt noch nicht zerstörter Waldflächen und der Schutz ökologisch besonders wertvoller Wälder in den Entwicklungsländern eindeutig Priorität haben vor einer Kompensation durch Neuanpflanzungen. In Warschau müssen die dafür noch ausstehenden Entscheidungen vorbereitet werden: Wie sollen die 2010 in Cancun vereinbarten Kriterien zum Schutz der Biodiversität und der Menschenrechte bei der Umsetzung von REDDplus (die so genannten „safeguards“ oder „co-benefits“) verbindlich für den Zugang zu Finanzierungsinstrumenten und die Umsetzung gemacht werden? Wie kann eine dauerhafte Finanzierung und Aufrechterhaltung der Maßnahmen sichergestellt werden? Wie sollen die Ergebnisse und der Erfolg einschließlich der verbindlichen „safeguards“ und möglicher „co-benefits“ gemessen und bewertet werden?

Dauerhafte Finanzierung von REDDplus-Aktivitäten an Einhaltung sozialer und ökologischer Standards koppeln

Aus NABU-Sicht müssen die Ursachen der Waldzerstörung, die Schädigung von Ökosystemen und die Degradierung von landwirtschaftlichen Flächen angegangen werden. Dazu gehören der Schutz von naturnahen Wäldern, die Förderung einer nachhaltigen Land- und Forstwirtschaft, die Stärkung guter Governance-Strukturen, die Klärung von Landnutzungsrechten, der Erhalt von Ökosystemdienstleistungen und der biologischen Vielfalt sowie des sozialen und ökonomischen Nutzen für die heimische Bevölkerung. Neben der Anpassung der Entwicklungs- und Landnutzungsstrategien in den besonders betroffenen Ländern müssen insbesondere die G20-Staaten ihre Importe an nachwachsenden Rohstoffen künftig an strikte Nachhaltigkeitskriterien koppeln. Bis 2020 sollten in möglichst vielen UNFCCC-Vertragsstaaten die Voraussetzungen geschaffen werden, dass Land- und Forstwirtschaft vollständig in die Verpflichtungen zur Reduktion von Treibhausgas-Emissionen unter einem neuen Abkommen einbezogen werden können.

Land- und Forstwirtschaft in neue Klimaschutzverpflichtungen einbeziehen

Notwendige Entscheidungen für den weiteren Verhandlungsprozess

Der NABU fordert, auf der COP19 in Warschau den Verhandlungsmodus und den Zeitplan für die notwendigen Entscheidungen bis zur COP21 in Paris festzulegen.

Damit der Klimagipfel in Warschau zu einem wichtigen Meilenstein für den gesamten Prozess in Richtung eines neuen Abkommens werden kann, müssen die UNFCCC-Vertragsstaaten über einen Verhandlungsmodus entscheiden, der die Erarbeitung von rechtlich verbindlichen Vertragstexten bereits in 2014 ermöglicht. Dies ist in einer

COP-Entscheidung zur Organisation des weiteren Prozesses bis 2015 festzulegen, der die wichtigsten Verhandlungsschritte zu den Themenbereichen Klimaschutzziele, Finanzierung, Anpassung, Technologie und Transparenz enthält.

Unter Einbindung des geplanten Ministersegments im Rahmen der UNFCCC-Zwischenverhandlungen im Juni 2014 sowie des Gipfeltreffens der Staats- und Regierungschefs bei UN-Generalsekretär Ban Ki Moon im September 2014 muss ein Prozess vorangebracht werden, bei dem alle Staaten zunächst auf nationaler Ebene ihre Ziele und Beiträge klären, die sie bis spätestens zur COP 20 in Lima 2014 verbindlich an das UNFCCC-Sekretariat melden.

Gleichzeitig sollten im Rahmen der „Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action“ (ADP) Kriterien für die Bewertung der gemeldeten Ziele und Beiträge im ersten Halbjahr 2014 erarbeitet werden, um die Angemessenheit, Vergleichbarkeit und Kohärenz der zu meldenden Ziele und Beiträge sicherzustellen. Das Climate Action Network (CAN) schlägt dazu Verhandlungen über einen so genannten „Gerechtigkeitsrahmen“ (Equity Reference Framework) vor, der die Aspekte Verantwortung, (ökonomische) Leistungsfähigkeit, Entwicklungsbedarf, Anpassungsbedarf umfassen sollte. Im Dezember 2014 auf der COP 20 in Lima sollte dann anhand der erarbeiteten Kriterien eine Zwischenbilanz der nationalen Ziele und Beiträge für ein Post-2020-Abkommen gezogen sowie entsprechende Schlussfolgerungen und Anpassungen für den Zeitraum bis zur COP21 in Paris 2015 beschlossen werden.

Auf der COP19 in Warschau muss zudem die vorgesehene „Joint Contact Group“ der beiden Untergremien der Klimarahmenkonvention (SBI: „Subsidiary Body for Implementation“, SBSTA: „Subsidiary Body for Scientific and Technology Advice“) ihre Arbeit aufnehmen, um auf Basis der periodischen Überprüfung („Periodical Review“) der bisherigen Anstrengungen zur Erreichung der Ziele unter der UN-Klimarahmenkonvention notwendige Anforderungen für die Zeit vor und nach 2020 abzuleiten. Auf Grundlage des bereits veröffentlichten, ersten Teils des Fünften Sachstandsberichts des IPCC zur physischen Basis des Klimawandels, können diese wichtigen Beratungen unmittelbar in Warschau starten.

Mit Blick auf die seit Jahren hoch umstrittenen Fragen der Klimafinanzierung (Instrumente, Mittelaufwuchs und -verteilung, Beiträge aus öffentlichen Mitteln, Anreize für private Investitionen) sollte in Warschau ein bis 2015 fortlaufender Verhandlungsstrang auf hoher politischer Ebene vereinbart werden. Hier könnten zum Beispiel auch gemeinsame Initiativen zum Abbau von klimaschädlichen Subventionen für fossile Energien vereinbart und vorangebracht werden. Als Grundlage für die politischen Beratungen sollte die noch ausstehende Erarbeitung von Richtlinien des „Financial Mechanism“ durch das „Standing Committee on Finance“ (SCF) in Warschau abgeschlossen werden.

Damit all diese verschiedenen Verhandlungsebenen ineinander greifen sowie Fortschritte und Defizite auf dem Weg bis Paris 2015 rechtzeitig identifiziert werden, bietet sich aus NABU-Sicht die Einrichtung eines „ständigen Ausschusses“ der Vertragsstaaten der UN-Klimarahmenkonvention am Sitz des UNFCCC-Sekretariats in Bonn an.

Ziele und Beiträge auf nationaler Ebene unter Einbindung von Ministern sowie Staats- und Regierungschefs in 2014 klären

Kriterien für die Bewertung von Angemessenheit, Vergleichbarkeit und Kohärenz der in 2014 gemeldeten Ziele und Beiträge für COP 20 in Lima erarbeiten

Review der bisherigen Anstrengungen auf Basis des neuen IPCC-Berichts in Warschau starten

Fragen der Klimafinanzierung erfordern Verhandlungsstrang auf hoher politischer Ebene

Fortlaufende Bewertung und Koordination der Verhandlungen durch „ständigen Ausschuss der Vertragsstaaten“ sinnvoll