

Nr. 3/November 2011

Fortschritt statt Kollaps – VENRO-Forderungen für die UN-Klimaverhandlungen in Durban

Vom 28. November bis zum 9. Dezember 2011 findet im südafrikanischen Durban die 17. Vertragsstaatenkonferenz der UN-Klimarahmenkonvention statt. Dass dieser Weltklimagipfel in Subsahara-Afrika stattfindet, weckt Erwartungen. Afrika ist der Kontinent, der am meisten vom Klimawandel betroffen ist und am wenigsten zu dessen Entstehen beigetragen hat. Viele afrikanische Länder und deren arme Bevölkerungsgruppen leiden unter den Folgen des Klimawandels wie Dürren und Überschwemmungen. Sie erwarten zu Recht, dass die Klimaverhandlungen Fortschritte in den Bereichen Anpassung, Technologietransfer und Finanzierung bringen müssen. Ohne ausreichende Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel und Klimaschutz kann es keine nachhaltigen Erfolge in der Armutsbekämpfung und für das Erreichen der Millenniumsentwicklungsziele bis 2015 geben.

VENRO fordert die Bundesregierung auf, den größtmöglichen Beitrag dazu zu leisten, dass die globale Klimapolitik in Durban auf eine zukunftsfähige Basis gestellt wird. Bei den UN-Klimaverhandlungen, die 2010 im mexikanischen Cancún stattfanden, wurden wichtige Vereinbarungen erzielt und Prozesse auf den Weg gebracht. Gleichzeitig blieben zentrale Fragen zur zukünftigen globalen Klima-Architektur ungelöst.

Die anstehende Klimakonferenz von Durban muss die in Cancún angestoßenen Prozesse zu konkreten Ergebnissen führen und Antworten auf die zentralen Herausforderungen für die Klimapolitik liefern. Die Bundesregierung und die EU werden hierbei eine mitentscheidende Rolle spielen. Darüber hinaus müssen auch bilaterale Initiativen gestärkt und Allianzen geschmiedet werden, die den internationalen Klimaschutz voranbringen und neue Impulse für die Verhandlungen auf UN-Ebene setzen. Substantielle Verhandlungsergebnisse in Durban senden gleichzeitig positive Signale für den Rio+20-Gipfel, der im Juni 2012 in Rio de Janeiro stattfinden wird.

Das Zwei-Grad-Limit durchsetzen: ambitioniert, verbindlich und fair

In Cancún wurden erstmals 2 Grad Celsius offiziell von allen Staaten als die angestrebte Höchstgrenze für den Temperaturanstieg akzeptiert. Zudem wurde eine Prüfung vereinbart, die ermitteln soll, ob diese Grenze nicht auf 1,5 Grad Celsius nach unten korrigiert werden muss. Um dieses jetzt schon ambitionierte Ziel überhaupt noch zu erreichen, bedarf es einer verbindlichen gemeinsamen Anstrengung der Völkergemeinschaft mit klaren Zielvorgaben.

Das Kyoto-Protokoll ist trotz aller Unzulänglichkeiten das einzige völkerrechtlich verbindliche Klimaabkommen, welches den Rahmen für diese Vereinbarungen bilden kann. Es sollte nicht leichtfertig zur Disposition gestellt werden. Die Bundesregierung sollte daher Bestrebungen anderer EU-Mitgliedsstaaten, eine Fortsetzung des Kyoto-Protokolls in Frage zu stellen, entschieden entgegen treten.

Die EU sollte sich für eine zweite Verpflichtungsperiode mit ambitionierten Reduktionszielen aussprechen und dieses Votum an konkrete Bedingungen knüpfen. Als Hauptverursacher der menschengemachten Klimaveränderungen müssen die Industrieländer eine Vorreiterrolle bei den Emissionsminderungen spielen. Auch die Schwellenländer, wie China oder Indien, müssen im globalen Interesse verstärkt Klimaschutz leisten, der durch die Industrieländer unterstützt werden muss. Hierdurch darf jedoch nicht das Recht auf nachhaltige Entwicklung der armen Bevölkerungsteile eingeschränkt werden.

VENRO fordert von der Bundesregierung:

1. Sich dafür einzusetzen, dass in Durban ein Mandat und ein Fahrplan für ein umfassendes und verbindliches Klimaabkommen bis 2015 beschlossen werden, die spätestens ab 2018 alle großen Emittenten

einschließen. In diesem Kontext sollten die EU und möglichst viele weitere Industrieländer eine zweite Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls beschließen sowie auf einen starken „Review-Prozess“ hinwirken, um die Ambitionen auf Basis der wissenschaftlich identifizierten Notwendigkeiten – insbesondere im Rahmen des 5. IPCC-Berichts – deutlich zu erhöhen.

2. Widerstände aufzugeben und sich dafür stark zu machen, dass die EU ihr Emissionsziel auf 30 Prozent erhöht, sowie die dänische EU-Präsidentschaft in der ersten Jahreshälfte 2012 dabei tatkräftig zu unterstützen. Gleichzeitig sollte die Bundesregierung ihre nationalen Emissionsreduktionsziele von mindestens 40 Prozent bis 2020 und von 80 bis 95 Prozent bis 2050 gegenüber 1990 erfüllen und die konkreten Klimaziele verbindlich in einem Klimaschutzgesetz festschreiben. Es ist erforderlich, dass Deutschland einen Null-Emissionsfahrplan für die Zeit bis 2050 erstellt, in dem zumindest die bis 2020/2030 konkret umzusetzenden Maßnahmen definiert werden. Damit würde Deutschland der Zusage, die es den anderen Nationen gegenüber gemacht hat, in vorbildlicher Form nachkommen.
3. Sich dafür einzusetzen, dass die Umweltintegrität des Kyoto-Protokolls erhöht wird. Eine Reform insbesondere des Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung („Clean Development Mechanism“, CDM) ist überfällig. Die Schlupflöcher bei der Anrechnung von Landnutzungsänderungen (LULUCF) müssen geschlossen und ein einheitliches, ökologisch integriertes System für die Berechnung der aus Landnutzung entstehenden Emissionen entwickelt werden.

Anpassung an den Klimawandel voranbringen

Im Bereich der Anpassung an den Klimawandel wurden in Cancún große Fortschritte erzielt. So wurde eine Rahmenvereinbarung („Cancún Adaptation Framework“) beschlossen. Diese sieht vor, dass ein Anpassungskomitee unter der Konvention eingerichtet wird, um die Durchführung von Anpassungsmaßnahmen voranzutreiben.

Zudem wurde die Etablierung eines besonderen Unterstützungsprozesses für die am wenigsten entwickelten Länder („Least Developed Countries“, LDC) bei deren Anpassungsplanung beschlossen, der über den bisherigen Prozess der Nationalen Aktionsprogramme zur Anpassung (NAPA) hinausgeht. Ein Erfolg insbesondere für die kleinen Inselstaaten ist, dass ein Arbeitsprogramm zum Umgang mit den Schäden und Verlusten („loss and damage“) aus Klimafolgen beschlossen wurde, welches allerdings noch weiterer Ausarbeitung bedarf. Diese Vereinbarungen müssen in Durban weiter vorangebracht werden, gerade auch um bei dieser afrikanischen Vertragsstaatenkonferenz deutlich zu signalisieren, wie wichtig Anpassung für den afrikanischen Kontinent ist.

VENRO fordert von der Bundesregierung:

1. Das Anpassungskomitee muss operationalisiert werden. Wichtige Parameter für eine gute Entscheidung sind eine zügige Aufnahme der Arbeit, Teilhabe der Zivilgesellschaft, eine Mehrheit für die Entwicklungsländer in der Steuerungsstruktur und ein hohes Profil im Prozess der „United Nations Framework Convention on Climate Change“ (UNFCCC) durch eine direkte Verbindung zur „Convention of the Parties“ (COP).
2. Das Arbeitsprogramm zu Schäden und Verlusten aus dem Klimawandel muss konkretisiert und nächste Schritte für 2012 müssen beschlossen werden mit dem Ziel, bei der COP18 Ende 2012 eine weitreichende Entscheidung zur Etablierung eines umfassenderen Mechanismus zu treffen.
3. Bezüglich der Unterstützung der LDC und anderer besonders verletzlicher Entwicklungsländer sollten in Durban die nächsten Schritte im Prozess zu Nationalen Anpassungsplänen (NAP) unternommen werden, indem über die Leitlinien und Modalitäten für die Unterstützung dieser Länder entschieden wird.
4. Die Umsetzung dieser Rahmenvereinbarung muss durch ausreichende und vorhersehbare Finanzierung sichergestellt werden, unter anderem aus dem neuen Klimafonds, ebenso wie durch eine insgesamt ausgewogene Verteilung der Gelder zwischen Anpassung und Vermeidung.

Klimafinanzierung: verlässlich, transparent und innovativ

Fortschritte im Bereich der Klimafinanzierung sind wesentlich für die Vertrauensbildung und einen positiven Ausgang der UN-Klimaverhandlungen in Durban. Bereits bei den UN-Klimaverhandlungen in Kopenhagen haben die Industrieländer zugesagt, bis 2020 jährlich 100 Milliarden US-Dollar für Klimamaßnahmen in Entwicklungsländern zu mobilisieren und eine Schnellstartfinanzierung von 2010 bis 2012 ins Leben gerufen. Die Höhe der Langfristfinanzierung von 100 Milliarden US-Dollar jährlich ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung, letztendlich aber nicht ausreichend, um den Bedarf in den Bereichen Anpassung an den Klimawandel und Unterstützung von „low carbon development strategies“ in den Entwicklungsländern zu decken. Offen ist dabei die Frage, wie sich das Verhältnis von öffentlicher und privater Finanzierung gestaltet. Eines der wichtigsten Ergebnisse in Cancún war die Einrichtung eines neuen Klimafonds („Green Climate Fund“, GCF) und einer Arbeitsgruppe („transitional committee“), die ihn konzipieren soll. Die Arbeitsgruppe hat eine Empfehlung erarbeitet, die letztendlich nicht im Konsens verabschiedet wurde und nun der COP in Durban zum Beschluss vorgelegt wird. Offen ist, welchen Mittelumfang der Fonds haben soll und aus welchen Quellen das Geld für den Fonds kommen soll.

VENRO fordert von der Bundesregierung:

1. Sich dafür einzusetzen, dass der erarbeitete Vorschlag zu Struktur und Aufbau des GCF in Durban nicht mehr aufgeschnürt, sondern verabschiedet und der Fonds in Durban operationalisiert wird. Anfang 2012 muss das Steuerungsgremium des GCF seine Arbeit aufnehmen können, um die notwendigen Details auszuarbeiten. Dazu ist auch eine finanzielle Grundausstattung erforderlich. Die Bundesregierung sollte in Durban das Signal geben, dass sie den Fonds mit substantiellen Beiträgen ausstatten wird.
2. Dafür Sorge zu tragen, dass nach der 2012 endenden Schnellstartfinanzierung ab 2013 keine Finanzierungslücke entsteht. In Durban sollte, ausgehend von dem jetzigen Niveau von 10 Milliarden US-Dollar jährlich, ein Aufwuchs-Szenario

für die Finanzierung von 100 Milliarden US-Dollar verabschiedet werden. Zudem sollte ein Arbeitsauftrag erteilt werden, der die Klärung des Verhältnisses von öffentlicher und privater Finanzierung im Rahmen dieses Versprechens in Angriff nimmt. Dabei ist ein möglichst hoher Anteil an öffentlicher Finanzierung notwendig, unter anderem auch um ausreichend private Finanzströme in klimafreundliche Investitionen zu lenken.

3. Sich dafür stark zu machen, dass ein Arbeitsprogramm zur Identifizierung möglicher innovativer Finanzierungsquellen verabredet wird und die Internationale Seeschiffahrts-Organisation („International Maritime Organization“, IMO) und die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation („International Civil Aviation Organization“, ICAO) damit beauftragt werden, einen Mechanismus zur Reduktion und Bepreisung von Schiffs- und Luftverkehrsemissionen zu entwickeln.
4. Darauf hinzuwirken, dass die Industrieländer Lehren aus der Schnellstartfinanzierung ziehen und zu einer einheitlichen, möglichst ambitionierten Definition von „neu und zusätzlich“ finden, die die Klimafinanzierung anwachsen lässt, ohne die notwendige Steigerung der Entwicklungsfinanzierung zu unterminieren.
5. Mit einer entsprechenden Entscheidung das „Standing Committee on Finance“ zu operationalisieren mit dem Ziel einer größeren Konsistenz und Kohärenz des Finanzmechanismus unter der Konvention.

Ökologisch und sozial verträgliche Förderung von Waldschutz

Der Schutz von Wäldern und die Verringerung der Entwaldung müssen klimapolitisch eine höhere Priorität haben und entsprechend finanziell unterstützt werden. Mechanismen zur Reduktion von Emissionen aus Entwaldung und Schädigung von Wäldern (REDD) sind deshalb zu fördern. Diese Maßnahmen müssen auf die Treiber der Entwaldung abzielen, die speziellen Anforderungen für Biodiversität berücksichtigen und die Rechte indigener und lokaler Bevölkerungsgruppen schützen, die in und von den Wäldern leben. Die Finanzierung

von Waldschutz darf nicht zu weniger Klimaschutz in Europa führen. Daher ist ein Einbezug zum Beispiel in den EU-Emissionshandel abzulehnen. Denn angesichts des ohnehin schon geringen CO₂-Preises und der nicht ausreichenden Klimaschutzziele würde die Lenkungswirkung des Emissionshandels für den Klimaschutz weiter ausgehöhlt werden.

VENRO fordert von der Bundesregierung:

1. Verbindliche Regeln für Alle: Der in Cancún vereinbarte Rahmen für REDD-plus muss in Durban verbindlich vereinbart werden. Die blanken Überschriften des Rahmenwerkes müssen nun schnell mit verbindlichen Regeln für alle unterfüttert werden, auch um den bereits stattfindenden Demonstrationsprojekten Hilfeleistung zu geben. Durban muss diesen Prozess maßgeblich voranbringen.
2. Finanzierung sicherstellen: Um die Waldschutzmaßnahmen im Tropen-

wald als einen langfristigen Beitrag zum Klimaschutz umgehend und weltweit umsetzen zu können, muss man sich in Durban darüber verständigen, wie man die Finanzierung sicherstellen will. Die Verhandler müssen einen Arbeitsplan aufstellen und in den nächsten zwölf Monaten weiter ausarbeiten, wie und bis wann die Weltgemeinschaft die benötigten Summen aufbringen kann. Der GCF sollte in der Umsetzung eine zentrale Rolle spielen.

3. Ursachen der Entwaldung verringern: Außerdem sollte man sich in den nächsten zwölf Monaten auf einen Katalog der wichtigsten internationalen Ursachen von Entwaldung in Tropenländern verständigen. In der Folge sollte zudem eine Strategie dazu vereinbart werden, wie und bis wann diese Punkte im Kontext der UNFCCC oder in anderen Gremien in Angriff genommen werden können.

IMPRESSUM

Herausgeber

Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO)

Dr. Werner-Schuster-Haus, Kaiserstraße 201, 53113 Bonn

Tel.: 0228/9 46 77-0

E-Mail: sekretariat@venro.org

Internet: www.venro.org

Autoren

Sven Harmeling (Sprecher VENRO-AG Klimawandel/Germanwatch), Anke Kurat (VENRO), Michael Kühn (Welthungerhilfe)