

Antrag

der Abgeordneten Lukas Köhler, Frank Sitta, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Christine Aschenberg-Dugnus, Jens Beeck, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Dr. Marco Buschmann, Carl-Julius Cronenberg, Britta Katharina Dassler, Hartmut Ebbing, Dr. Marcus Faber, Daniel Föst, Otto Fricke, Thomas Hacker, Peter Heidt, Katrin Helling-Plahr, Markus Herbrand, Torsten Herbst, Katja Hessel, Manuel Höferlin, Dr. Christoph Hoffmann, Reinhard Houben, Ulla Ihnen, Olaf in der Beek, Gyde Jensen, Thomas L. Kemmerich, Dr. Marcel Klinge, Daniela Kluckert, Pascal Kober, Carina Konrad, Konstantin Kuhle, Alexander Graf Lambsdorff, Ulrich Lechte, Michael Georg Link, Till Mansmann, Roman Müller-Böhm, Dr. Martin Neumann, Bernd Reuther, Matthias Seestern-Pauly, Judith Skudelny, Dr. Hermann Otto Solms, Bettina Stark-Watzinger, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Benjamin Strasser, Michael Theurer, Stephan Thomae, Johannes Vogel (Olpe), Katharina Willkomm und der Fraktion der FDP

Internationale Klimaschutzverpflichtungen einhalten – Die 25. Weltklimakonferenz nutzen, um marktbasierte Klimaschutzmechanismen voranzutreiben

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, indem sie ihre NDCs (National Determined Contributions) an das UN-FCCC-Sekretariat melden. Dieses Vorgehen hat den Abschluss einer internationalen Vereinbarung erleichtert und dazu beigetragen, dass bislang 195 Länder das Abkommen ratifizierten. Jetzt kommt es darauf an, eine international abgestimmte und effiziente Klimapolitik in Gang zu bringen. Die Sonderberichte des IPCC über 1,5°C globale Erwärmung (SR1.5), über den Klimawandel und Landsysteme (SRCCL) sowie über den Ozean und die Kryosphäre in einem sich wandelnden Klima (SROCC) haben 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, um damit nationale Grenzen in der Klimapolitik zu überwinden. Insbesondere wird der Rahmen gesetzt, marktbasierende Klimaschutzmechanismen auf den Weg zu bringen und damit die Kräfte des Marktes gezielt für innovativen Klimaschutz zu nutzen. Das Pariser Abkommen bietet 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 Märkte für internationale Klimaschutzkooperationen fit zu machen. Ziel sollte ein internationaler Markt für Treibhausgas-Emissionszertifikate 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.

Für eine treibhausgasneutrale globale Wirtschaft muss der Entzug von CO₂ aus der Atmosphäre weltweit forciert werden. Dazu bedarf es innovativer Marktmechanismen, die finanzielle Anreize für den Entzug und sichere Speicherung von CO₂ setzen. Es bedarf schnellstmöglich eines funktionierenden Systems zur Vergütung von CO₂-Speichern, das sich flexibel mit internationalen Emissionshandelssystemen verbinden lässt.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. sich bei der COP25 in Madrid 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 dafür einzusetzen, dass Maßnahmen nach Artikel 6 des Pariser Abkommens nach künftigen Ambitionssteigerungen zur Erfüllung des NDC der Europäischen Union beitragen können;
4. sich aktiv für einen gemeinsamen grenzüberschreitenden Handel mit Treibhausgas-Emissionszertifikaten zu engagieren;
5. sich für die Gründung einer Klima-Koalition möglichst vieler Staaten einzusetzen, die ein internationales Emissionshandelssystem möglichst rasch umsetzt und die Voraussetzung für die Beteiligung weiterer Länder schafft;
6. die gegenseitige internationale Anerkennung von Zertifikaten unterschiedlicher Emissionshandelssysteme zu unterstützen;

7. sich an der Entwicklung eines Anreizsystems aktiv zu beteiligen, das andere Vertragsstaaten motiviert, sich am europäischen Emissionshandelssystem zu beteiligen;
8. 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 Artikels 6 des Pariser Abkommens konkretisiert wird. Zertifikate anderer internationaler Emissionshandelssysteme müssen schnellstmöglichst als Nachweis für die erforderliche Menge an Zertifikaten eines Anlagenbetreibers anerkannt werden;
9. 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;
10. sich für institutionelle Voraussetzungen zur CO₂-Speicherung, insbesondere für eine missbrauchsfreie Anrechenbarkeit von Maßnahmen zur Entziehung von CO₂ aus der Atmosphäre in einem Land auf die nationalen Verpflichtungen eines anderen Landes, einzusetzen und innovative Verfahren zur Vergütung von CO₂-Speichern voranzutreiben.

Berlin, den 12. November 2019

Christian Lindner und Fraktion

Begründung

Das Pariser Abkommen ermöglicht 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 COP25 in Madrid 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 das europäische Emissionshandelssystem mit vergleichbaren Systemen zu verknüpfen, um 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 Zertifikatepreise reduzieren auch die Gefahr der CO₂-kostenbedingten 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 Madrid 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 Vertrags-

staaten 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 marktbasierte Klimaschutzinstrumente.

Mit der Gründung einer Klima-Koalition, 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.

Ein globales Vergütungssystem für den Entzug von CO₂ aus der Atmosphäre und dessen Speicherung ließe sich auch als Verrechnungseinheit zur Verknüpfung verschiedener Emissionshandelssysteme nutzen. Das von der FDP-Bundestagsfraktion vorgeschlagene virtuelle Zahlungssystem Arbil, das regierungsunabhängig einen Markt für effiziente CO₂-Speicherung erzeugt, könnte diese Funktion erfüllen. Arbil Coins sind weltweit handelbar. Jeder einzelne kann sich an dem System beteiligen. Durch den Handel mit Arbil Coins lassen sich zudem die verschiedenen weltweiten Emissionshandelssysteme miteinander verbinden, sobald dort Arbil Coins als Gegenwert für Emissionszertifikate jeweils akzeptiert werden. Ziel ist es, dass jedes Land mit einem bereits vorhandenen bzw. geplanten eigenen Emissionshandelssystem Arbil als Gegenwert für ein eigenes Emissionszertifikat anerkennt. Damit können die nationalen Emissionshandelssysteme elegant miteinander verknüpft werden. Auch das geplante weltweite Kompensationssystem der Luftfahrt (Corsia) kann problemlos in dieses System eingebunden werden. Dadurch entsteht ein größerer, gemeinsamer Markt für Emissionszertifikate, wodurch wir dem Ziel eines weltweiten Handelssystems deutlich näher kommen. So können weltweit die kosteneffizientesten CO₂-Reduktionsmöglichkeiten genutzt werden, und der Druck auf die Länder und Regionen, die bisher keinen Emissionshandel etabliert haben, steigt, ebenfalls in die internationale Gemeinschaft einzutreten.

Damit Arbil Coins auch weltweit für die Kompensation von Treibhausgasemissionen herangezogen werden können, sind die rechtlichen Voraussetzungen für eine missbrauchsfreie Anrechenbarkeit von Maßnahmen in einem Land zur Entziehung von CO₂ aus der Atmosphäre auf die nationalen Verpflichtungen eines anderen Landes im Pariser Klimaabkommen zu schaffen.