



BDI

Bundesverband der
Deutschen Industrie e.V.

KLIMAPOLITIK

21. UN Klimakonferenz

10 Empfehlungen für ein erfolgreiches Abkommen

November 2015

Im Vorfeld der 21. Conference of the Parties (COP 21) hat der BDI zusammen mit dem europäischen Industrie Dachverband – BUSINESSEUROPE – 10 Empfehlungen für ein erfolgreiches Abkommen aufgestellt:

1. **Entwicklung einer gemeinsamen Vision für langfristige weltweite Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels**
2. **Globale und rechtsverbindliche Klimaschutzregelungen für die Zeit nach 2020**
3. **Verpflichtende Reduktionsmaßnahmen auch in Schwellenländern**
4. **Schaffung von Anreizen für die Errichtung vernetzbarer Kohlenstoffmärkte**
5. **Gleiche Pflichten zur Überwachung, Mitteilung und Überprüfung (Monitoring, Reporting and Verification, MRV) für alle Beteiligten**
6. **Institutionalisierung von Unternehmensengagement im Rahmen der UN-Klimarahmenkonvention**
7. **Mobilisierung von Finanzmitteln für Klimaschutzmaßnahmen**
8. **Schutz geistiger Eigentumsrechte**
9. **Aufnahme klarer Maßnahmen für den Bereich Forstwirtschaft**
10. **Globale Lösungen zur Kontrolle von Emissionen aus dem Flug- und Schiffsverkehr**

Für die Politik und die Wirtschaft steht bei der 21. UN-Klimakonferenz in Paris viel auf dem Spiel. Die politischen Entscheidungsträger haben die historische Chance, ein rechtsverbindliches internationales Klimaschutzabkommen zu verabschieden. Diese Chance sollte nicht vergeben werden.

Erfolgreicher internationaler Klimaschutz braucht zusätzlich zur politischen Flankierung die Industrie und deren technische Innovationen und Investitionen in modernste Technologien. Die Industrie spielt die zentrale Rolle bei der technologischen Lösung erfolgreicher Vermeidung und Anpassung an die Folgen des Klimawandels. Der Weltmarkt für kohlenstoffarme und umweltfreundliche Waren und Dienstleistungen soll allein bis Ende 2015 auf mind. 4,8 Billionen Euro anwachsen (IEA). Das ist nur eine Zwischen-etappe an Investitionen, die es weltweit zu fördern, zu erleichtern und zu erreichen gilt.

Engagement für den Klimaschutz darf durch die globale Brille gesehen, kein Wettbewerbsnachteil für Unternehmen darstellen. Dies ist aber nur dann gewährleistet, wenn ein internationales Abkommen zu vergleichbaren Rahmenbedingungen für die im internationalen Wettbewerb stehende Industrie führt und im klimapolitischen Bereich gleiche Regeln für alle Unternehmen gelten. Emissionen müssen dort gemindert werden, wo dies am kostengünstigsten ist. Das ist am besten mit dem Streben nach einem globalen CO₂-Markt zu realisieren.

Nur wenn diese Voraussetzungen erfüllt werden, wird das für den Klimaschutz notwendige Wachstum gefördert und kann die deutsche Industrie ihr volles Potenzial zur weltweiten Treibhausgas(THG)-Reduktionen global entfalten.

1. Entwicklung einer gemeinsamen Vision für langfristige weltweite Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels

Alle 194 Staaten und die Europäische Union (EU) müssen sich verpflichten, weltweit langfristige, dem Stand der Wissenschaft und Technik entsprechende Maßnahmen zu ergreifen, und einem kontinuierlichen politischen und transparenten Prozess zur Überwachung der Fortschritte auf diesem Gebiet zustimmen.

Dank europäischer Unternehmen hat die gesamte EU zwischen 1990 und 2013 die Emissionen um 19 % gesenkt, bei einem gleichzeitigen Anstieg des BIP um 45 %. Derzeit setzt die EU nur 9 % der weltweiten Emissionen frei – bei weiterhin rückläufiger Tendenz.

Deutschland hat sich im Rahmen der ersten Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls dazu verpflichtet, seine Emissionen im Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2012 um 21 % gegenüber 1990 zu senken. Dieses Ziel wurde deutlich übererfüllt. Für die Jahre 2020 und 2050 plant Deutschland seine Emissionen um mindestens 40 % beziehungsweise um 80 bis 95 % (im Vergleich zu 1990) zu senken.

Um wirklich gleiche internationale Wettbewerbsbedingungen im Bereich des Klimaschutzes zu erreichen, müssen auch die anderen großen Volkswirtschaften der Welt ihren Beitrag erhöhen. China verursacht derzeit knapp ein Drittel der weltweiten Emissionen. Der Anteil der USA liegt bei 15 % (IW Köln). Es ist also von entscheidender Bedeutung, die großen Volkswirtschaften verbindlich ins Boot zu holen, um auch global und nicht nur innerhalb der EU auf einen THG-Reduktionspfad zu gelangen.

2. Globale und rechtsverbindliche Klimaschutzregelungen für die Zeit nach 2020

Ein internationales, rechtsverbindliches Übereinkommen bei dem alle 194 Staaten mitmachen und die Lasten zwischen Industrie- und Entwicklungsländern fair verteilt sind, kann dabei helfen; Investitionen zu stimulieren, Forschung und Entwicklung zu fördern und Anwendung vorhandener und neuer Technologien voranzubringen.

Alle großen Volkswirtschaften müssen ein rechtsverbindliches Abkommen gemäß den Klimaschutzregeln der Vereinten Nationen unterzeichnen, das transparente, vergleichbare, faire und weitreichende Verpflichtungen zur Reduktion von THG-Emissionen enthält. Von einem solchen rechtsverbindlichen Abkommen werden alle Länder profitieren. Durch Einführung eines gemeinsamen Systems wird das neue Abkommen das notwendige Vertrauen in die Umsetzung der langfristigen Versprechen der einzelnen Länder schaffen und gleichzeitig globalen Zielsetzungen und einer besseren Vorhersagbarkeit und Rechtssicherheit für Investoren zugutekommen.

Bisher sind 131 Intended Nationally Determined Contributions (INDCs) bei der UN eingereicht worden. Diese Meldungen entsprechen Klimaschutzzielen von 156 Ländern, decken 89 % der globalen Emissionen in 2010 (ausgenommen sind: Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft) und repräsentieren 88 % der Weltbevölkerung.

Bei den bereits veröffentlichten INDCs herrscht in manchen Fällen trotzdem noch keine ausreichende Klarheit über deren Auswirkungen auf die vom internationalen Handel abhängigen Industriesektoren.

- INDCs sollten mindestens folgende Angaben beinhalten:
Quantifizierbare Informationen zum Referenzpunkt (einschließlich Basisjahr),
- Zeitrahmen und/oder Zeiträume für deren Umsetzung,
- Umfang und Geltungsbereich der Klimaschutzanstrengungen, der Planungsprozesse, der getroffenen Annahmen und der methodischen Vorgehensweisen einschließlich derer zur Einschätzung und zum Nachweis anthropogener Treibhausgasemissionen sowie gegebenenfalls deren Beseitigung.

Ergänzend sollte ein Prozess zur regelmäßigen Überprüfung der INDCs eingeführt werden.

3. Verpflichtende Reduktionsmaßnahmen auch in Schwellenländern

Die UN-Klimakonferenz folgt dem Grundgedanken, dass Staaten entsprechend ihrer individuellen Möglichkeiten handeln sollten. Die Dringlichkeit des Problems gebietet aber ein gemeinsames Vorgehen aller Länder. Der Erfolg hängt davon ab, ob die Verhandler endlich eine faire Lastenteilung für alle Staaten entwickeln, welche die seit 1997 (Kyoto) zementierte Zweiteilung in Industrie- und Entwicklungsländer aufbricht.

Seit Verabschiedung des Kyoto-Protokolls 1997 hat sich die geoökonomische Landkarte der Welt verändert. Wenn einige Schwellenländer auch noch immer vor Herausforderungen stehen, haben sich ihre Möglichkeiten zum Beitrag für globale Klimaschutzanstrengungen doch weiterentwickelt.

Weiter fortgeschrittene Entwicklungsländer sollten ihre Klimapolitiken deshalb ihren aktuellen wirtschaftlichen und politischen Fähigkeiten entsprechend gestalten.

4. Schaffung von Anreizen für die Errichtung vernetzbarer Kohlenstoffmärkte

Entscheidend ist beim Klimaschutz, dass Emissionen dort gemindert werden, wo dies am kostengünstigsten ist; das ist im Interesse aller 194 Staaten und der EU. Das ist der Grund warum der BDI einen globalen Kohlenstoffmarkt als Schlüsselinstrument für den globalen Klimaschutz fordert.

Die Entwicklung eines globalen Kohlenstoffmarkts wird zur Förderung von Investitionen in innovative Technologien, Anlagen und Produkte beitragen, und zwar dort, wo sie zum günstigsten Preis den größtmöglichen Klimanutzen erzielen. Insbesondere ist ein globaler Kohlenstoffmarkt jedoch eine notwendige Bedingung um dauerhaft gleiche Wettbewerbsbedingungen für die deutsche, insbesondere energieintensive Industrie zu erreichen. Ein globaler Kohlenstoffmarkt dient dabei nicht der Investitionsförderung per se, sondern muss zuerst dazu dienen, ein globales Level-Playing-Field für die Industrie im Klimaschutz sicherzustellen. Marktbasierte Mechanismen wie der derzeitige Clean Development Mechanism (CDM), der Unternehmen Anreize für Investitionen in THG-Reduktionen in Entwicklungsländern bietet, und ein Handelssystem mit festen Emissionsobergrenzen (Cap and Trade) wie z. B. ein reformiertes EU-Emissionshandelssystem sind als entscheidende Instrumente für THG-Reduktionen anzuerkennen, die Gesellschaften und Volkswirtschaften am geringsten belasten.

Die Politik sollte alles in ihrer Kraft stehende tun, um Kohlenstoffmärkte für alle Beteiligte attraktiv zu machen und deren zukünftige Kompatibilität und Vernetzbarkeit ermöglichen. Allerdings ist eine einfache Verlinkung verschiedener THG-Bepreisungssysteme alleine nicht ausreichend, um ein Level Playing Field für die Industrie herzustellen. Dies wird letztlich nur dann der Fall sein, wenn die Einführung eines nach gleichen Regeln funktionierenden globalen Emissionshandels gelingt.

Bis dahin, muss eine Verlagerung von Emissionen verhindert werden und die Märkte müssen fest in dem neuen Abkommen verankert sein, so dass langfristig die Entstehung eines globalen Kohlenstoffmarkts aus regionalen Märkten möglich ist. Vergleichbare Rahmenbedingungen werden Unternehmen zu weiteren und größeren Investitionen in die Erforschung und Entwicklung neuer Technologien ermutigen.

Dafür sind weltweit gleiche Wettbewerbsbedingungen vonnöten, die einen fairen Vergleich gewährleisten, und es sollten dieselben Methoden, Instrumente und Standards gelten, einschließlich klar definierter Indikatoren zur Bewertung der Leistung/Effizienz in verschiedenen Regionen der Welt, auch unter Berücksichtigung unterschiedlicher lokaler Bedingungen.

Auch die EU sollte die Grundsätze der „Flexibilität“ und Internationalität beachten und im Lichte der Ergebnisse der internationalen Klimaverhandlungen auch für die Zeit nach 2030 die Verwendung internationaler Emissionsreduktionsgutschriften (Certified Emission Reductions – CERs, Joint Implementations – JIs, Gutschriften von New Market Mechanisms – NMM) im EU-ETS zulassen.

5. Gleiche Pflichten zur Überwachung, Mitteilung und Überprüfung (Monitoring, Reporting and Verification - MRV) für alle Beteiligten

Zur Schaffung des notwendigen Vertrauens zwischen den Vertragsparteien muss das neue Abkommen ein solides Maß an Transparenz und Rechenschaftspflicht gewährleisten. Dafür sind vergleichbare nationale MRV-Regelungen wie auch ein Überprüfungsmechanismus erforderlich. Auch muss ein durchsetzbarer Sanktionsmechanismus für den Fall der Nichteinhaltung von Verpflichtungen zur Reduzierung von Emissionen eingerichtet werden.

Ein gemeinsames System ist unerlässlich, wenn sichergestellt werden soll, dass für alle Vertragsparteien der gleiche Bezugsrahmen gilt, und zwar nicht nur für Emissionsmessungen, sondern auch zur Beurteilung, inwieweit die jeweiligen Verpflichtungen eingehalten werden. Dies gilt insbesondere für den Fall der Vernetzung verschiedener regionaler Kohlenstoffmärkte (Empfehlung 4). Auch der Austausch bewährter Verfahren sollte unterstützt werden. Die europäische Industrie verfügt über reiche Erfahrungen auf dem Gebiet von MRV und könnte entsprechende Hilfe beim Kapazitätsaufbau anbieten, um die Umsetzung der MRV-Regelungen in anderen Ländern zu unterstützen.

6. Institutionalisation von Unternehmensengagement im Rahmen der UN-Klimarahmenkonvention

Die Erfahrung der Wirtschaft ist für ein erfolgreiches Klimaschutzabkommen und vor allem dessen Umsetzung unverzichtbar. Deshalb sollte ein anerkannter institutionalisierter Kommunikationskanal für privatwirtschaftliches Engagement zur Umsetzung des neuen Abkommens eingerichtet werden. Einzelne Länder und COP-Präsidentschaften versuchen seit vielen Jahren, die Beteiligung des Privatsektors zu verbessern, so kürzlich geschehen in Polen und nun Frankreich.

Bei der Umsetzung des Abkommens würde die Einbindung von Unternehmen ein fester Sitz für die Wirtschaft in den relevanten Arbeitsgruppen die Kommunikation und den Informationsaustausch verbessern. Er sollte so gestaltet sein, dass eine breite Beteiligung von Unternehmen und Verbänden möglich wäre. Dieser für Unternehmen eingerichtete Sitz sollte folgende Aufgaben übernehmen:

- a) Erleichterung einer wechselseitigen Kommunikation zwischen dem Privatsektor und der UN-Klimakonferenz (Vertragsparteien, Regionalgruppen und das Sekretariat der Klimarahmenkonvention - UNFCCC);
- b) Ansprechpartner für Anfragen von Vertragsparteien, Regionalgruppen, des UNFCCC-Sekretariats oder anderer am Klimaprozess beteiligter Parteien;
- c) Erarbeitung von Beiträgen und gegebenenfalls Benennung von Vertretern für entsprechende Beratungsgremien und Institute;
- d) Bereitstellung von Informationen für Vertragsparteien und das UNFCCC-Sekretariat;
- e) Unterstützung des UNFCCC-Sekretariats und anderer zuständiger Stellen, zum Beispiel beim Agendasetting und bei der Bestimmung von Experten für offizielle Dialoge und Workshops;
- f) Ergänzung zu anderen Kommunikationskanälen für den Dialog mit anerkannten Beobachterorganisationen.

Dieser Kanal wäre der Grundstein für einen offiziellen Unternehmensdialog, der ein transparentes Engagement des Privatsektors bei Entscheidungsfindungs- und Umsetzungsprozessen im Rahmen der Klimakonferenz gewährleisten würde.

7. Mobilisierung von Finanzmitteln für Klimaschutzmaßnahmen

In den letzten Jahren haben sich neben den Verhandlungen zu einem internationalen Abkommen mit Reduktionszielen für Treibhausgase, die Themenkomplexe Technologietransfer und Klimafinanzierung als neue und entscheidende Fragestellungen entwickelt. Seit der Klimakonferenz 2010 steht die feste Zusage der Industrieländer im Raum, ab 2020 jedes Jahr 100 Milliarden US\$ bereitzustellen, mit denen in Entwicklungsländern die Minderung von Treibhausgasen und die Anpassung an den Klimawandel unterstützt werden soll. 2014 hat Deutschland aus dem Bundeshaushalt 750 Millionen Euro zugesagt, ab 2020 sollen es 4 Mrd. jährlich sein. Innovative Finanzierungsansätze und Marktmechanismen sind hier gefordert. Investitionen in Klimaschutzmaßnahmen sollten durch Finanzinstrumente wie dem Green Climate Fund (GCF), UN-Anpassungsfond und weiteren gezielten Maßnahmen als Katalysatoren zur Ankurbelung privater Investitionen fungieren. Eine Unternehmensbeteiligung hängt aber vom Investitionsumfeld sowie der Wirksamkeit institutioneller Regelungen ab.

Die Zuwendung von Finanzmitteln sollte nach erfolgsorientierten Kriterien erfolgen – zum Beispiel deren Beitrag zu transformierenden Veränderungen in der Empfängerregion. Der GCF sollte Konzessionsdarlehen, Finanzierungsinstrumente mit Risikobeteiligung und andere Finanzierungsquellen durch multilaterale Entwicklungsbanken zusammenbringen. Dies würde die Basis für das enorme Privatfinanzierungsvolumen des GCF schaffen, das für Klimaschutz- und Anpassungsmaßnahmen erforderlich ist. Auch der GCF sollte ergebnisorientiert vorgehen und auch dann genau überwacht werden, wenn die Projektumsetzung von anerkannten Einrichtungen oder Unternehmen durchgeführt wird. Diese Finanzierungsmittel sind unter strikter Beachtung klar abgesteckter Vorgaben zu Transparenz und ökologischer Integrität zu verwenden.

8. Schutz geistiger Eigentumsrechte

Der wirksame Schutz der geistigen Eigentumsrechte ist ein entscheidender Faktor für die Entwicklung von Technologien und deren Anwendung und gemeinsame Nutzung in globalen technologischen Wertschöpfungsketten oder im Rahmen von Handel und ausländischen Direktinvestitionen. Der Schutz geistigen Eigentums ist für Europas moderne Fertigungstechnologie- und Hochtechnologiesektoren von erheblicher Bedeutung. Es stellt einen Schlüsselreiz für Unternehmen dar, in diese Märkte zu investieren, und bietet europäischen Unternehmen einen wichtigen Wettbewerbs- und Erstanbietervorteil im globalen Handel. Er ermöglicht Firmen, mit Geschäftspartnern, Lieferanten und Kunden auf der ganzen Welt zusammenzuarbeiten.

Ein erfolgreicher Technologietransfer wird dort gefördert, wo sich Firmen in einem Rechtsrahmen bewegen können, der ihr geistiges Eigentum schützt und in dem die Einhaltung der Welthandelsorganisation (World Trade Organisation - WTO) und Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights - TRIPS)-Regeln sichergestellt ist. Globale Regeln zum Schutz geistigen Eigentums haben sich bewährt und sollten im Rahmen der UN-Klimaverhandlungen nicht geschwächt werden. Auch in Zukunft sollte sich die EU wie bisher dafür einsetzen, dass die geistigen Eigentumsrechte im Rahmen bestehender und zukünftiger Klimaabkommen voll geschützt sind und auch nicht durch unzulässig weite Auslegung von Zwangslizenzregelungen geschwächt werden können.

In unseren Augen sind auch die vorgeschlagenen Patent-Pool-Lösungen und ähnliche Modelle, die das geistige Eigentum den eigentlichen Innovatoren aus den Händen nehmen, sehr problematisch und wenig Erfolg versprechend.

9. Aufnahme klarer Maßnahmen für den Bereich Forstwirtschaft

Die wichtigsten Ergebnisse der UN-Klimakonferenz 2012 in Doha (COP 18/CMP 8) zu Flächennutzung, Flächennutzungsänderungen und Forstwirtschaft (Land Use, Land Use Change and Forestry, LULUCF) sollten in das zukünftige internationale Abkommen aufgenommen werden, so dass Emissionen aus Forstwirtschaft und Flächennutzungsänderungen voll in die Berechnungen einfließen. Die LULUCF-Regeln sollten so gestrafft werden, dass mehr Länder die Forstwirtschaft bei der Erstellung ihrer Treibhausgasbilanz mit einbeziehen. Außerdem muss die Umsetzung des „Warsaw Framework for REDD+“ konkretisiert werden. REDD+ steht für – Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation and the role of conservation, sustainable management of forests and enhancement of forest carbon stocks in developing countries. Hierunter wird diskutiert, welche Finanzinstrumente den Schutz von Wäldern als Kohlenstoffspeicher finanziell attraktiv machen können.

10. Globale Lösungen zur Kontrolle von Emissionen aus dem Flug- und Schiffsverkehr

Angesichts des globalen Wettbewerbs im Luft- und Schiffsverkehr sollte die Erarbeitung entsprechender globaler Klimaschutzinstrumente für die Zeit nach 2020 auch weiterhin den internationalen Luftverkehrs- bzw. Seeschifffahrtsorganisationen – Internationale Zivilluftfahrtorganisation (International Civil Aviation Organization - ICAO) bzw. Internationale Seeschifffahrts-Organisation (International Maritime Organisation – IMO) – obliegen. Eine einseitige Belastung des europäischen Luft- und Schiffsverkehrs könnte zu erheblichen Emissionsverlagerungen in diesen Sektoren mit nur geringer oder fehlender Umweltwirkung führen, genau wie auch nicht harmonisierte nationale Regelungen.

Ein regionaler oder nationaler Ansatz würde Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der dort jeweils ansässigen Unternehmen nach sich ziehen und sollte daher ausgeschlossen werden.