

Antrag

der Abgeordneten Undine Kurth (Quedlinburg), Thilo Hoppe, Sven-Christian Kindler, Ute Koczy, Hans-Josef Fell, Bärbel Höhn, Sylvia Kotting-Uhl, Nicole Maisch, Dr. Hermann E. Ott, Dorothea Steiner, Cornelia Behm, Harald Ebner, Dr. Anton Hofreiter, Stephan Kühn, Beate Walter-Rosenheimer, Dr. Valerie Wilms und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Den globalen Schutz der biologischen Vielfalt sichern – Strategischen Plan der Biodiversitätskonvention finanzieren und umsetzen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Im Oktober 2012 tagt die 11. Vertragsstaatenkonferenz (COP 11) der Konvention über die biologische Vielfalt (Convention on Biological Diversity, CBD) und die 6. Konferenz der Unterzeichnerstaaten des Cartagena-Protokolls über biologische Sicherheit (COP-MOP 6) im indischen Hyderabad. Nach dem Scheitern an den von der Europäischen Union (EU) und der internationalen Staatengemeinschaft formulierten Zielen, den Verlust der biologischen Vielfalt bis 2010 zu stoppen oder zumindest zu verlangsamen, wurde 2010 auf der COP 10 im japanischen Nagoya ein Strategischer Plan für die Jahre 2011 bis 2020 beschlossen. Verbunden mit den 20 so genannten Aichi-Zielen schreibt dieser das Ziel, den Verlust der Artenvielfalt zu stoppen, nicht nur bis 2020 fort, sondern benennt im Gegensatz zum pauschalen 2010-Ziel auch die wichtigsten Handlungsfelder und Teilziele. Die Umsetzung dieser Ziele und die Anwendung der beschlossenen Indikatoren muss von den CBD-Vertragsstaaten jetzt mit voller Kraft vorangetrieben werden. Dafür müssen vor allem auch die finanziellen Mittel zur Verfügung gestellt werden. Daher wird die Frage nach der Finanzierung des Strategischen Plans eine der zentralen Aufgaben der COP 11 sein. Sie darf nicht zum Scheitern des Gipfels führen.

Der Umweltausblick der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) bis 2050 bewertet den Strategischen Plan zwar als Erfolg, warnt aber vor dem fortschreitenden Biodiversitätsverlust, insbesondere getrieben durch Landnutzungsänderungen, Expansion der kommerziellen Forstwirtschaft, Infrastrukturausbau, sonstige menschliche Eingriffe, die Zerschneidung natürlicher Lebensräume sowie Umweltverschmutzung und Klimawandel. Angesichts der unveränderten Belastungen warnt die OECD vor irreversiblen Schäden, Bedrohungen für das menschliche Wohlergehen und sehr hohen Kosten. So könnten allein der weltweite Waldschwund Kosten in Höhe von 2 bis 5 Bio. US-Dollar pro Jahr verursachen. Insbesondere die arme Bevölkerung in ländlichen Räumen sowie indigene Gruppen seien dadurch in ihren Lebensgrundlagen stark gefährdet.

Mobilisierung finanzieller Ressourcen

Im Mittelpunkt der COP 11 wird neben der Umsetzung des Strategischen Plans auch die Bereitstellung finanzieller Ressourcen stehen. Die entsprechende Strategie zur Mobilisierung finanzieller Ressourcen wurde auf der COP 9 in Bonn 2008 beschlossen. Ein Beschluss über konkrete Finanzierungsziele wurde auf der COP 10 2010 in Nagoya jedoch auf die COP 11 vertagt. Entwicklungsländer sollten bis dahin ihren finanziellen Bedarf präziser formulieren und die Industrieländer sind aufgerufen, mehr zur Mobilisierung zusätzlicher finanzieller Ressourcen beizutragen. Über die Bemessungsgrundlage (Baseline), gegenüber der eine Aufstockung der Mittel quantifiziert werden könnte, besteht noch keine Einigung. Dazu hätten die Vertragsstaaten Berichte über biodiversitätsschädliche Subventionen, den bisherigen Mitteleinsatz für die Biodiversität und den Finanzierungsbedarf erstellen sollen. Bisher sind dem allerdings nur wenige Staaten nachgekommen. Auch die Bundesregierung hat dazu noch immer keine Daten vorgelegt (siehe Bundestagsdrucksache 17/10380).

Zahlreiche nationale und regionale Studien geben Aufschluss über den Finanzbedarf einzelner Aichi-Ziele. Zudem hat das Gastgeberland Indien zusammen mit Großbritannien ein High Level Panel eingesetzt, das auf der COP 11 Ergebnisse zum gesamten Finanzbedarf zur Umsetzung des Strategischen Plans vorstellen wird. Ein deutlich steigender Bedarf an Finanzmitteln sowohl in den Industrie- als auch in den Entwicklungsländern ist absehbar.

Der COP 11 sollten diese unterschiedlichen Studien als Entscheidungsgrundlage dienen. Die Konferenz wird aber auch vor der Herausforderung stehen, diesen erhöhten Bedarf zu decken. Damit die Konferenz ein Erfolg wird, kommt es insbesondere auf die Bereitschaft der europäischen Vertragsstaaten an, einen Teil des Finanzierungsbedarfes zu übernehmen. Darüber hinaus ist ein Bedarf an Instrumenten zur Mobilisierung zusätzlicher privater Mittel absehbar. Mechanismen wie die Zahlung für Ökosystemdienstleistungen müssen dabei kritisch auf ihre Wirksamkeit für den Schutz der biologischen Vielfalt und ihre Vereinbarkeit mit Menschenrechten und entwicklungspolitischen Zielen geprüft werden.

Eine nachhaltige Finanzierung des Biodiversitätsschutzes ist jedoch nur dann realisierbar, wenn gleichzeitig umweltschädliche Anreize und Subventionen abgeschafft werden. Der Abbau solcher Anreize steht daher als eines der Aichi-Ziele mit im Zentrum der Aufgaben für die Vertragsstaaten. Auch hier tragen die EU und Deutschland eine besondere Verantwortung.

ABS-Protokoll

Gemeinsam mit dem Strategischen Plan wurde auf der COP 10 auch ein Protokoll über den Zugang und den gerechten Vorteilsausgleich bei der Nutzung genetischer Ressourcen (Access and Benefit Sharing; ABS-Protokoll) beschlossen, das den dritten Schwerpunkt der COP 11 bilden wird. Es soll 90 Tage nach der 50. Ratifizierung durch die Vertragsstaaten in Kraft treten. Bislang haben zwar neben Deutschland noch 91 weitere Staaten das Protokoll unterzeichnet, aber erst fünf haben es ratifiziert (Stand: 28. August 2012). Innerhalb der EU läuft noch immer ein Folgenabschätzungsverfahren, das der Ratifizierung durch die Mitgliedstaaten vorangestellt wurde. Die Europäische Kommission hat angekündigt, in Hyderabad zumindest einen Entwurf für die Umsetzung innerhalb der EU vorzulegen. Auf nationaler Ebene laufen in zahlreichen Ländern bereits Vorbereitungen, das Protokoll umzusetzen. Ein internationaler Mechanismus für den Vorteilsausgleich und für die verbindliche Einhaltung des Protokolls scheint aber noch in weiter Ferne.

Biologische Sicherheit

Im Rahmen des Cartagena-Protokolls über die biologische Sicherheit wurde 2010 das Nagoya-Kuala-Lumpur-Zusatzprotokoll zu Haftung und Entschädigung beim grenzüberschreitenden Umgang mit gentechnisch veränderten Organismen (GVO) verabschiedet. Auch dieses wurde von Deutschland und der EU zwar unterzeichnet, die Ratifizierung steht aber noch aus.

Zudem hat Deutschland bis heute noch keine Experten/Expertinnen für das so genannte Roster of Experts benannt, das dazu dient, bei Bedarf qualifizierten Rat und Unterstützung für Entwicklungs- und Schwellenländer in Fragen zur Umsetzung des Cartagena-Protokolls verfügbar zu machen, und das auch einen Fonds für die Finanzierung dieser Leistungen vorsieht.

Das Cartagena-Protokoll berücksichtigt auch sozio-ökonomische Auswirkungen von GVO auf den Schutz und die nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt, insbesondere für die lokale und indigene Bevölkerung. In Hyderabad soll die Etablierung einer internationalen Expertengruppe beschlossen werden, die Richtlinien für die Entwicklung und Anwendung sozio-ökonomischer Kriterien zur Bewertung von GVO auf nationaler Ebene erarbeiten soll.

Eine mögliche Liste von GVO, die mit nur „geringer Wahrscheinlichkeit“ negative Auswirkungen auf die biologische Vielfalt und die menschliche Gesundheit haben und deshalb von den wesentlichen Bestimmungen des Cartagena-Protokolls ausgenommen werden sollten, ist zu Recht auf breite Ablehnung, auch durch die EU, gestoßen.

Meeresschutz

Der Schutz der marinen Biodiversität ist sowohl bei der Ausweisung von Schutzgebieten als auch bei der nachhaltigen Nutzung der Meeresressourcen noch weit von den Zielen der CBD entfernt. So schreitet zwar die Auswahl ökologisch und biologisch bedeutender Meeresgebiete (EBSAs) voran. Doch das Ziel, 10 Prozent der Meeresflächen unter Schutz zu stellen, ist nach wie vor in weiter Ferne. Dies muss auch den Schutz und die nachhaltige Nutzung der marinen Ressourcen beinhalten. Marines Küstenzonenmanagement und Raumplanung sind hier ein integraler Bestandteil. Auch andere Probleme wie Unterwasserlärm, nicht nachhaltige Fischerei oder Vermüllung der Meere müssen umgehend stärker durch die Vertragsstaatenkonferenz berücksichtigt werden. In den Zwischenverhandlungen wurde hier leider teilweise erst auf die COP 12 verwiesen. Das wachsende Interesse an Ressourcen der Tiefsee macht die Ausweisung von Schutzgebieten und den Erlass eines Moratoriums auf den Abbau von Ressourcen der Tiefsee bis zur Einrichtung dieser Schutzgebiete umso dringender. Zudem sind internationale Haftungsregeln bei Schäden durch Tiefseebergbau zwingend notwendig.

Klimawandel und biologische Vielfalt

Aufgrund der zahlreichen Schnittstellen zwischen Klimaschutz und Biodiversität müssen die Klimarahmenkonvention UNFCCC und die CBD besser zusammenarbeiten. Die Vorschläge des technischen Beratungsgremiums der CBD (SBSTTA) betreffen hierzu insbesondere Leitlinien für den Waldklimaschutz (REDD+) und das dazugehörige Monitoring. Dabei gilt es, über soziale, ökologische und menschenrechtliche Mindestanforderungen hinaus insbesondere negative Folgen für indigene Gruppen und die im und vom Wald lebende Bevölkerung zu vermeiden.

IPBES

Das Sekretariat des internationalen wissenschaftlichen Beratungsgremiums zur biologischen Vielfalt (IPBES) wird in Bonn angesiedelt. Dies bringt für die Bundesregierung eine zusätzliche Verantwortung mit sich, diesen Prozess zu unterstützen und eine zügige Arbeitsfähigkeit des Sekretariats zu gewährleisten. Im Rahmen der Gründungsmodalitäten und der COP 11 gilt es, die Zusammenarbeit zwischen dem Rat und der CBD sicherzustellen. Insbesondere der Ausschuss für wissenschaftliche und technische Beratung der CBD (SBSTTA) und IPBES müssen sich ergänzen und ihre Arbeit optimal auf einander abstimmen.

Herausforderungen für Deutschland und Europa

Deutschland steht nicht nur mit der Zusage aus dem Jahr 2010 in der Pflicht, ab 2013 jährlich 500 Mio. Euro für den internationalen Biodiversitätsschutz bereitzustellen. Darüber hinaus gilt es, den absehbaren Bedarf für die Umsetzung des Strategischen Plans zu decken. Dass die bestehenden Zusagen dafür nicht ausreichen werden, ist absehbar.

Der Umweltrat der EU hat am 11. Juni 2012 in seinen Schlussfolgerungen zur COP 11 die Notwendigkeit unterstrichen, den Schutz der biologischen Vielfalt sektorübergreifend in Beschlüssen und Maßnahmen zu berücksichtigen. Die Umsetzung des Strategischen Plans sei ein Schlüsselfaktor für ein nachhaltiges Europa und müsse integraler Bestandteil bei der Umsetzung der Europa-2020-Strategie werden. Hierbei hat sich die Bundesregierung jedoch geweigert, konkrete Finanzierungsziele für die CBD zu formulieren, solange die Bemessungsgrundlage (Baseline) und die Berichterstattung über die Finanzierung nicht abschließend geklärt seien. Sehr deutlich wurde dagegen der Bedarf an zusätzlichen „innovativen“ Finanzierungsinstrumenten und privaten Mitteln formuliert.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. sich im Rahmen der CBD-Verhandlungen in Hyderabad dafür einzusetzen, dass
 - a) die Umsetzung des Strategischen Plans und der Aichi-Ziele regelmäßig vor jeder COP überprüft wird, um bei Bedarf rechtzeitig intensiver an der Beseitigung von Defiziten zu arbeiten;
 - b) entsprechend des Beschlusses der COP 10, die Ergebnisse der bereits existierenden Studien zum Finanzbedarf offiziell angenommen werden und Finanzierungsziele für die Umsetzung des Strategischen Plans auf Grundlage dieser beschlossen werden;
 - c) die Finanzierungslücke zur Umsetzung des Strategischen Plans durch die EU und die Industrieländer geschlossen wird und die Bundesregierung ihre finanziellen Zusagen der COP 9 weiterhin einhält;
 - d) die Entwicklungsländer in ihrer Kapazität gestärkt werden, die Gelder einfacher und gezielter zu empfangen (direct access) sowie diese Mittel effektiv und nachhaltig vor Ort einzusetzen (durch Aufbau und Stärkung nationaler Institutionen und Koordinierungsmechanismen);
 - e) so genannte innovative Finanzierungsmechanismen kritisch auf ihre Wirksamkeit zur Finanzierung der einzelnen Aichi-Ziele überprüft und mögliche negative menschenrechtliche Folgen ausgeschlossen werden, bevor diese zu einem substanziellen Finanzierungsinstrument der CBD werden;

- f) im Rahmen des ABS-Protokolls ein internationaler Mechanismus für einen gerechten Vorteilsausgleich und für die verbindliche Einhaltung des Protokolls geschaffen wird;
 - g) im Rahmen des Cartagena-Protokolls sozio-ökonomische Richtlinien beschlossen werden, die den Vertragspartnern einen klaren und rechtssicheren Rahmen für die Entwicklung und Anwendung angepasster Kriterien für die sozio-ökonomische und menschenrechtliche Bewertung von GVO auf nationaler Ebene bieten. Dafür ist ein geeigneter deutscher Vertreter/ eine geeignete deutsche Vertreterin in die geplante Expertengruppe zu entsenden, welcher/welche insbesondere über Expertise bezüglich Problemen bei der Koexistenz von GVO mit nicht gentechnisch veränderten Pflanzen verfügt;
 - h) das Cartagena-Protokoll auch im Falle der grenzüberschreitenden Verbringung von GVO, die nach Ansicht einzelner Vertragspartner nur eine „geringe Wahrscheinlichkeit“ für negative Auswirkungen haben, weiterhin seine volle Gültigkeit behält;
 - i) Mechanismen gefunden werden, damit das Cartagena-Protokoll und das ABS-Protokoll nicht durch internationale Handelsabkommen konterkariert werden;
 - j) die Zusammenarbeit zwischen IPBES und der CBD/SBSTTA verbindlich organisiert wird;
 - k) schnellstmöglich ein Netz an Hochseeschutzgebieten einschließlich der Tiefsee ausgewiesen wird, verbunden mit einem Moratorium der International Seabed Authority (ISA) für den Abbau von Bodenschätzen der Tiefsee mindestens bis zur Einrichtung dieser Schutzgebiete, der Verabschiedung von Haftungsregeln und der Einrichtung eines Haftungsfonds, der durch die Bergbau betreibenden Unternehmen finanziert werden muss;
 - l) eine permanente Koordinierungsstelle (z. B. bei dem Verwaltungsrat des Umweltprogramms der Vereinten Nationen – UNEP) zur besseren Koordination zwischen den biodiversitätsrelevanten Konventionen und zur Abstimmung mit anderen Prozessen wie dem Klimaschutz eingerichtet wird;
 - m) im Rahmen eines globalen REDD+-Mechanismus Wälder nicht nur als Kohlenstoffsinken- und Speicher geschützt werden, sondern gleichermaßen sowohl die Rechte indigener Völker und lokaler Gemeinschaften, die im und vom Wald leben, als auch die biologische Vielfalt. Die Erhaltung von Primärwäldern muss dabei Vorrang gegenüber der Wiederherstellung von Wäldern haben, Plantagen und Monokulturen müssen ausgeschlossen werden;
 - n) gegenüber der UNFCCC der Ökosystem-Ansatz und das Vorsorgeprinzip auch bei der Nutzung biogener Energie zur Anwendung kommt;
 - o) das CBD-Moratorium für Geoengineering weiterhin unterstützt wird;
2. die von Deutschland auf der CBD COP 9 in Bonn 2008 zugesagten jährlich 500 Mio. Euro für den internationalen Biodiversitäts- und Waldschutz dauerhaft haushaltsmäßig abzusichern;
 3. im Sinne der Strategie zur Mobilisierung finanzieller Ressourcen der CBD zur Umsetzung des Strategischen Plans beizutragen und dabei insbesondere die Synergien von Klimaschutz und Entwicklungszusammenarbeit zu steigern;
 4. die Mobilisierung zusätzlicher öffentlicher und privater Mittel für den Biodiversitätsschutz zum Beispiel durch Zahlungen für Ökosystemdienstleistungen zu prüfen;

5. die Vergabe von Bürgschaften für Investitionen im Ausland an strenge und verbindliche Umwelt-, Sozial- und Menschenrechtsstandards zu koppeln;
6. auf nationaler und europäischer Ebene das ABS-Protokoll rechtsverbindlich so umzusetzen, dass eine Nutzung genetischer Ressourcen, die den Zielen und Regeln des Protokolls nicht entspricht, in der EU gesetzlich sanktioniert wird;
7. das Nagoya-Kuala-Lumpur-Zusatzprotokoll zu Haftung und Entschädigungsfragen zu ratifizieren und sich auf europäischer Ebene für eine zeitnahe Ratifizierung bzw. Bestätigung durch den Rat und das Europäische Parlament einzusetzen;
8. geeignete Experten/Expertinnen für das „Roster of Experts“ zu benennen und sich dafür einzusetzen, dass die EU einen angemessenen Beitrag zur Finanzierung des zugehörigen Unterstützungsfonds leistet. Um die von den Vertragsstaaten geforderte bessere Ausgewogenheit der Geschlechter zu erreichen und angesichts der Tatsache, dass qualifizierte deutsche Expertinnen in ausreichender Zahl zur Verfügung stehen, sind mehr weibliche als männliche Experten zu benennen;
9. die finanzielle und organisatorische Unterstützung von IPBES sicherzustellen, um schnellstmöglich die Arbeitsfähigkeit des Sekretariates in Bonn zu ermöglichen.

Berlin, den 10. September 2012

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

