

Brüssel, den 15.12.2015
COM(2015) 642 final

BERICHT DER KOMMISSION

**zweiter zweijährlicher Bericht der Europäischen Union im Rahmen des UN-
Rahmenübereinkommens über Klimaänderungen**

**(erforderlich gemäß Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 des
Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über ein System für die
Überwachung von Treibhausgasemissionen sowie für die Berichterstattung über diese
Emissionen und über andere klimaschutzrelevante Informationen auf Ebene der
Mitgliedstaaten und der Union und zur Aufhebung der Entscheidung Nr. 280/2004/EG
sowie gemäß dem Beschluss 2/CP.17 der Konferenz der Vertragsparteien des UNFCCC)**

{SWD(2015) 282 final}

EINLEITUNG

Dieser Bericht und das beigefügte Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen entsprechen dem zweiten zweijährlichen Bericht der Europäischen Union (EU), der gemäß Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 und dem Beschluss 2/CP.17 der Konferenz der Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) erforderlich ist. Der Bericht und das beigefügte Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen werden dem UNFCCC als der zweite zweijährliche Bericht der EU übermittelt.

INFORMATIONEN ÜBER TREIBHAUSGASEMISSIONEN UND TRENDS

Die Gesamtreibhausgasemissionen, einschließlich der Emissionen aus der internationalen Luftfahrt, in der EU-28 gingen von 1990 bis 2013 um rund 20 % zurück. Bei den gemeldeten Emissionen handelt es sich um die Emissionen, die für die EU-Zielvorgabe gemäß dem Rahmenübereinkommen von Bedeutung sind. Sie stammen aus der letzten Übermittlung des Treibhausgasinventars der EU an das UNFCCC. Das wichtigste Treibhausgas ist CO₂, das im Jahr 2013 rund 82 % der Gesamtemissionen in der EU-28 ausmachte.

Die Pro-Kopf-Emissionen in der EU sanken im Zeitraum 1990-2013 um 26 % von 11,8 t/pro Kopf auf 8,9 t/pro Kopf. Die Emissionen in der EU-28 sind bei gleichzeitigem Wirtschaftswachstum zurückgegangen. Die Abkopplung des Wirtschaftswachstums von den Treibhausgasemissionen wurde seit 1990 kontinuierlich vorangetrieben. Der Anstieg des Bruttoinlandsprodukts (BIP) betrug im Zeitraum 1990-2013 für die EU-28 rund 45 %, während die Treibhausgasemissionen um etwa 20 % zurückgingen. Infolgedessen wurde die Treibhausgasemissionsintensität der EU nahezu halbiert.

Die Umsetzung der Strukturpolitik im Bereich Klima und Energie hat maßgeblich zu dieser erfolgreichen Abkopplung beigetragen. Vor allem die Umsetzung des Klima- und Energiepakets bis 2020 hat zu einer deutlichen Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien und zu einer Verbesserung der Energieeffizienz geführt. Diese beiden Faktoren haben entscheidend zur beobachteten Emissionsreduktion beigetragen, wobei der CO₂-Preis als Triebfeder künftig voraussichtlich zunehmend an Bedeutung gewinnen wird.

VON DER EU QUANTIFIZIERTES GESAMTWIRTSCHAFTLICHES EMISSIONSREDUKTIONSZIEL

Im Rahmen des UNFCCC haben die EU und ihre Mitgliedstaaten ein gemeinsames Emissionsreduktionsziel festgelegt, die Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2020 um mindestens 20 % gegenüber 1990 zu senken. Ein bedingtes Angebot sieht eine Reduktion um 30 % vor, vorausgesetzt, andere Industrieländer verpflichten sich zu vergleichbaren Emissionsminderungen und Entwicklungsländer zu einem ihren Verantwortlichkeiten und jeweiligen Fähigkeiten angemessenen Beitrag.

Die EU-Zielvorgabe ist in Rechtsvorschriften verankert und wird zurzeit von der EU und ihren Mitgliedstaaten umgesetzt. Als Kernstück dieser Rechtsvorschriften enthält das Klima- und Energiepaket der EU für die Union die Zielvorgabe, bis 2020 die Treibhausgasemissionen um 20 % gegenüber 1990 zu reduzieren, was einer Reduktion um 14 % gegenüber 2005 entspricht. Die Reduktionsanstrengungen verteilen sich auf die vom EU-Emissionshandelssystem (EU-EHS) erfassten Sektoren und die unter die Lastenteilungsentscheidung fallenden Nicht-EHS-Sektoren.

FORTSCHRITT BEI DER ERREICHUNG DES GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN EMISSIONSREDUKTIONSZIELS – STRATEGIEN UND MASSNAHMEN DER EU UND DEREN AUSWIRKUNGEN

Die EU und ihre 28 Mitgliedstaaten führen bereits seit etlichen Jahren sowohl einzeln als auch gemeinsam nationale und internationale Klimaschutzmaßnahmen durch, die zu beträchtlichen Emissionsreduktionen geführt haben.

Um die Herausforderungen und den Investitionsbedarf im Zusammenhang mit Klimamaßnahmen zu bewältigen, hat die EU vereinbart, dass mindestens 20 % der EU-Haushaltsmittel für 2014-2020 (das entspricht 180 Mrd. EUR) für Maßnahmen mit Klimabezug eingesetzt werden sollten. Dies ist deutlich mehr als die klimabezogenen Ausgaben des vorigen EU-Finanzrahmens 2007-2013 (6,8 %). Um dies zu erreichen, wurden Minderungs- und Anpassungsmaßnahmen in alle größeren Investitionsprogramme der EU aufgenommen, insbesondere in den Bereichen Kohäsionspolitik, regionale Entwicklung, Energie, Verkehr, Forschung und Innovation sowie gemeinsame Landwirtschaftspolitik.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten verschärfen kontinuierlich die Rechtsvorschriften, um eine Senkung der Treibhausgasemissionen und den Übergang zu einer CO₂-armen Wirtschaft zu ermöglichen. Zu den wichtigsten politischen Entwicklungen seit der Übermittlung des ersten zweijährlichen Berichts gehören Entwicklungen im Zusammenhang mit dem EU-EHS, neue Rechtsinstrumente im Verkehrssektor und eine schärfere F-Gas-Verordnung.

Seit 2013 gelten für das EU-EHS die verbesserten und stärker harmonisierten Regeln von Phase 3 für den Zeitraum 2013-2020. Ein gut funktionierendes reformiertes EU-EHS ist das wichtigste Instrument und unabdingbar, um die unter das EU-EHS fallenden Emissionen bis 2030 um 43 % gegenüber 2005 zu reduzieren. Daher erfährt dieses zentrale europäische Werkzeug bedeutende Strukturreformen, damit die EU eine CO₂-arme Wirtschaft ansteuern kann.

Um dem Problem eines steigenden Überschusses an Emissionszertifikaten zu begegnen, der sich im EU-EHS gebildet hat, wurde in einem ersten Schritt die Versteigerung von 900 Millionen Zertifikaten verschoben. In einem zweiten Schritt wurde eine Marktstabilitätsreserve vereinbart, die durch Anpassung des Auktionsangebots an Zertifikaten sowohl dem Überschuss an Zertifikaten entgegenwirkt als auch die Resilienz des Systems gegen größere Ungleichgewichte stärkt. Im Juli 2015 hat die Kommission schließlich eine Überarbeitung des EU-EHS vorgeschlagen, um die unter das EU-EHS fallenden Emissionen bis 2030 um 43 % gegenüber 2005 zu reduzieren. Mit diesem letzten Schritt soll das volle Potenzial des EU-EHS in Bezug auf die Zielvorgaben für 2030 ausgeschöpft werden.

Wichtige politische Entwicklungen gab es auch im Verkehrssektor durch neue EU-Rechtsvorschriften, die verbindliche, bis 2021 zu erreichende Emissionsziele für neue Flotten (PKW und leichte Nutzfahrzeuge) vorschreiben. Die im Mai 2014 angenommene Strategie zur Minderung des Kraftstoffverbrauchs und der CO₂-Emissionen schwerer Nutzfahrzeuge ist die erste Initiative der EU dieser Art für Lastkraftwagen, Busse und Reisebusse. Im April 2015 hat die EU ein Rechtsinstrument angenommen, mit dem ein EU-weites System zur Messung, Berichterstattung und Überprüfung für den Seeverkehr eingerichtet wird, und hat damit im Rahmen der EU-Strategie einen ersten Schritt zur Emissionsreduktion in diesem Sektor getan.

Die überarbeitete Verordnung über fluorierte Treibhausgase (F-Gase) gilt seit dem 1. Januar 2015. Sie stärkt bereits vorhandene Maßnahmen (z. B. Reduzierung der Gase durch Leckage-Erkennung, Installation von Einrichtungen durch geschultes Personal, Rückgewinnung verwendeter Gase) und leitet einen Ausstieg aus der Verwendung von F-Gasen ein, wodurch die Gesamtemissionen von F-Gasen in der EU bis 2030 um zwei Drittel gegenüber dem Stand von 2014 gesenkt werden. Außerdem verbietet sie, dass F-Gase unter bestimmten Umständen in Verkehr gebracht werden, in denen Alternativen zur Verfügung stehen, z. B. Haushaltskühlgeräte und -gefriergeräte mit HFKW mit einem Treibhausgaspotenzial (Global Warming Potential, GWP) von mehr als 150.

Aufbauend auf dem Klima- und Energiepaket bis 2020 und in Übereinstimmung mit dem Ziel des Übergangs zu einer CO₂-armen Wirtschaft hat der Europäische Rat darüber hinaus im Oktober 2014 die wesentlichen Inhalte des Rahmens für die Klima- und Energiepolitik der EU bis 2030 vereinbart: eine verbindliche Zielvorgabe, die EU-internen Treibhausgasemissionen bis 2030 um mindestens 40 % gegenüber 1990 zu senken, eine auf EU-Ebene verbindliche Zielvorgabe, den Anteil erneuerbarer Energien bis 2030 auf mindestens 27 % anzuheben sowie ein Richtziel, die Energieeffizienz bis 2030 um mindestens 27 % zu steigern und diesen Wert mit Blick auf eine Steigerung um 30 % im Jahr 2020 zu überprüfen.

Zu diesem Zweck hat die Kommission bereits im Juli 2015 eine überarbeitete EU-EHS-Richtlinie vorgeschlagen, die zurzeit in den Organen der EU erörtert wird, und wird Legislativvorschläge für die nicht vom EU-EHS erfassten Sektoren vorlegen. Darüber hinaus führt die Kommission die Initiativen ein, die unter der Rahmenstrategie für die Energieunion geplant sind, darunter Vorschläge für erneuerbare Energien und Energieeffizienz.

FORTSCHRITT BEI DER ERREICHUNG DES GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN EMISSIONSREDUKTIONSZIELS – PROJEKTIONEN

Den jüngsten Projektionen mit vorhandenen Maßnahmen zufolge (als gesamtwirtschaftliche Größe auf Grundlage der Daten, die die Mitgliedstaaten der EU im Jahr 2015 vorgelegt haben) werden die Emissionen bis 2020 schätzungsweise um 24 % gegenüber dem Jahr 1990 zurückgehen. Demzufolge ist die EU zurzeit auf gutem Weg, ihre Zielvorgabe für 2020 zu erfüllen.

Bis 2030 werden die Treibhausgasemissionen den Projektionen zufolge weiter zurückgehen.

Der größte Teil der gesamten Treibhausgasemissionen und der geschätzten Gesamtemissionsreduktionen entfällt auf den Energiesektor (ohne Verkehrssektor). Die Emissionen aus diesem Sektor werden bis 2020 schätzungsweise um rund 33 % gegenüber dem Jahr 1990 und bis 2030 um rund 38 % zurückgehen. Den Projektionen zufolge werden die Emissionen nur im Verkehrssektor ansteigen, und zwar bis 2020 um 13 % gegenüber dem Jahr 1990, um sich dann bis 2030 auf einem konstanten Niveau zu halten. Seit 2007 zeichnet sich ein langsamer aber stetiger Rückgang der Verkehrsemissionen ab, der auf höhere Kraftstoffpreise und striktere politische Maßnahmen wie CO₂-Grenzwerte für PKW und leichte Nutzfahrzeuge zurückzuführen ist.

FINANZIELLE UND TECHNOLOGISCHE UNTERSTÜTZUNG SOWIE UNTERSTÜTZUNG BEIM KAPAZITÄTSAUFBAU FÜR DIE ENTWICKLUNGSLÄNDER UNTER DEN VERTRAGSPARTEIEN

Die Finanzierung von Klimaschutzmaßnahmen spielt eine zentrale Rolle, um das vereinbarte Ziel der Begrenzung des Anstiegs der globalen Durchschnittstemperatur auf höchstens 2 °C gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu erreichen, den Wandel hin zu einer treibhausgasarmen Wirtschaft zu vollziehen und eine klimaresiliente, nachhaltige Entwicklung zu fördern. Die EU und ihre Mitgliedstaaten sind mit einem Beitrag von 58,2 Mrd. EUR im Jahr 2014 die größten Geber öffentlicher Entwicklungshilfe für Entwicklungsländer. Sie haben im Zeitraum 2010-2012 eine Anschubfinanzierung in Höhe von 7,34 Mrd. EUR mobilisiert. Darüber hinaus haben die EU und ihre Mitgliedstaaten 2014 gemeinsam 14,5 Mrd. EUR zugesagt, um Entwicklungsländer bei der Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen zu unterstützen.

Die EU verfolgt ein gemeinsames und umfassendes Konzept für die Entwicklungsfinanzierung, das die Einbeziehung von Klimaschutzmaßnahmen in die „Agenda für den Wandel“ vorsieht. So setzt sie verstärkt auf einen Nutzen der Wechselbeziehungen zwischen Klima und Entwicklung.

Die Unterstützung der EU für die Entwicklungsländer unter den UNFCCC-Vertragsparteien in den Jahren 2013 und 2014 belief sich auf insgesamt 2178 Mio. USD (1641 Mio. EUR).

Kapazitätsentwicklung spielt bei der Entwicklungshilfe der EU eine zentrale Rolle, und alle auf Zusammenarbeit ausgerichteten Entwicklungshilfeprojekte zum Klimaschutz beinhalten Tätigkeiten im Bereich des Technologietransfers. Europa ist im Bereich von CO₂-armen Technologien führend und untermauert diese Spitzenposition mit einer Reihe politischer Initiativen. Die EU unterstützt die Entwicklung und Einführung von Technologien in Entwicklungsländern durch umfassende Investitionen in Innovation.