



UMSETZUNG DES EU NDC UND DER NECPs

Klimagerechtigkeit in Deutschland und Frankreich

Das Pariser Klimaabkommen soll die globale Erderwärmung auf unter 2°C begrenzen. Dies erfordert einen ehrgeizigen Übergang zu sozial gerechten erneuerbaren Energiesystemen. Die Studie konzentriert sich auf die Evaluierung der Umsetzung der NDCs und NECPs der EU in Frankreich und Deutschland als Fallstudien.

Dr. Beate Richter, Annika Patry, Holger Bär, Edward Tyler und Illiana Aleksandrova

Hintergrund und Zielsetzung der Studie

Am 12. Dezember 2015 verpflichteten sich 197 Staaten gemeinsam zur Bekämpfung des Klimawandels und unterzeichneten das Pariser Klimaabkommen. Das Hauptziel des Abkommens: Begrenzung der globalen Erwärmung auf unter 2°C bis zum Ende des Jahrhunderts. Um diese Klimaziele zu erreichen, einigten sich die Unterzeichner des Pariser Klimaabkommens die Nationally Determined Contributions (national festgelegte Beiträge - NDCs) bei der UNFCCC einzureichen, mit Angaben zu nationalen Emissionsminderungszielen, -politiken und -maßnahmen. Diese müssen alle fünf Jahre aktualisiert werden, beginnend im Jahr 2020, mit dem Ziel immer ehrgeizigere NDCs zu erreichen. Die nationalen Ziele in den NDCs müssen dann durch nationale Gesetze und Politiken unterstützt werden.

Die Studie wurde im Rahmen der NDC Transparency Initiative von CIDSE durchgeführt. Die NDC Transparency Initiative zielt darauf ab, Fallstudien zur Transparenz bei der Überwachung und Bewertung der NDCs von Ländern zu vergleichen und zu bewerten, wie sie mit nationalen Politiken und lokalen Klimaschutzmaßnahmen verknüpft sind. Besonderes Augenmerk liegt auf der Analyse der NDCs zum Ausbau und zur Verbreitung erneuerbarer Energien und zur Unterstützung des Energiezugangs. Die vorangegangene Metaanalyse von Castro & Chaianong (2023) bildet dabei die Grundlage der Studie und konzentriert sich

auf Transparenz und lokale Klimamaßnahmen. Die Analyse umfasst drei Dimensionen: die Transparenz in der Zielsetzung von NDCs und NECPs, die Überwachung und Bewertung von Klimamaßnahmen sowie die Analyse lokaler Klimamaßnahmen zur Unterstützung internationaler Klimaziele.

EU NDC und Emissionsniveau in Frankreich und Deutschland

Das Ziel des EU NDC ist eine Senkung der Treibhausgasemissionen um 55 % bis 2030 im Vergleich zum Ausgangsniveau von CO₂-Emissionen im Jahr 1990. Der aktualisierte EU NDC bezieht sich auf bestehende Gesetzgebung und umfasst klare Sektorziele, darunter Maßnahmen zur Emissionsreduzierung bei Personenkraftwagen sowie zur Steigerung der Energieeffizienz und der Entwicklung erneuerbarer Energien. Zudem gibt es ein wirtschaftsweites Ziel. Die Umsetzung erfolgt über nationale Berichte und EU-Rechtsakte wie den Green Deal und Fit-for-55. Der Ausbau erneuerbarer Energien und die Energieeffizienz sind zentrale Ziele. In einem Zweijahresbericht muss die EU die Zielerreichung der NDC bei der UNFCCC vorlegen.

Frankreich verzeichnete 2022 eine Reduktion der CO₂-Äquivalent-Emissionen um 25% gegenüber 1990, Deutschland reduzierte seine Emissionen dagegen um 40,4% seit 1990, wobei der Energiesektor den größten

Anteil ausmacht, vor allem durch die Kohleverstromung. Beide Länder haben das Pariser Abkommen ratifiziert und werden ihre NECPs aktualisieren, wobei Deutschland mit einer Verzögerung von über vier Monaten seine NECPs im November 2023 veröffentlichte.

Umsetzung der NECPs in Frankreich

Der französische Entwurf des aktualisierten NECP enthält vorläufige Leitlinien des neuen SNBC 3 und PPE 3, die im Einklang mit den europäischen Emissionsminderungszielen (Reduktion um 55 % bis 2030) stehen. Diese müssen jedoch in nationales Recht überführt werden, wobei die verbindlichen Ziele des Code de l'énergie nicht mit den europäischen Zielen übereinstimmen. Das NECP bietet einen größtenteils transparenten Überblick über bestehende und geplante Strategien, Ziele und Maßnahmen, es fehlen jedoch transparente Ziele für den Anteil erneuerbarer Energien sowie ausreichende Maßnahmen zur Energieeffizienz.

Die neuen Ziele und Hauptpolitiken werden in der Energie- und Klimastrategie festgelegt, einschließlich der Loi de Programmation sur l'Énergie et le Climat (LPEC). Weitere Maßnahmen sind in der Loi climat et résilience genannt, die auf Empfehlungen eines Bürgerkonvents basiert.

Frankreichs fünfter zweijährlicher Bericht für die UNFCCC zur Überwachung der Umsetzung des NDC wird analysiert, um die Transparenz der Überwachung und Bewertung der NDC zu bewerten. Es werden zwei Emissionsszenarien beschrieben: AME ("mit bestehenden Maßnahmen") und AMS ("mit zusätzlichen Maßnahmen"). Es werden Emissionspfade projiziert, jedoch wird darauf hingewiesen, dass selbst mit zusätzlichen Maßnahmen die Ziele des Green Deals möglicherweise nicht erreicht werden. Informationen zu Klimapolitiken und -maßnahmen werden in der Nationalen Kommunikation präsentiert, die Aktionen in verschiedenen Sektoren beschreibt, sowie Informationen zum Implementierungsstatus und geschätzten Auswirkungen auf die Treibhausgasemissionen. Spezifischere Informationen zu lokalen Projekten fehlen.

Frankreich überwacht die Umsetzung seiner Klimastrategie (SNBC) über 162 Indikatoren wie Treibhausgasemissionen und Kontextindikatoren. Umfangreichere Bewertungen dieser Strategien werden im vierten Jahr des fünfjährigen Umsetzungszeitraums veröffentlicht.

Der Klima-Transparenzbericht bewertet Frankreichs Leistung in Bezug auf Emissionen und Klimapolitik. Der Energiesektor weist aufgrund der Atomenergie eine geringe Emissionsintensität auf, der Anteil erneuerbarer Energien in der Stromerzeugung ist jedoch mittelmäßig. Die Expansion erneuerbarer Energien verlief langsam. Frankreich hat seine Energieeffizienzziele übertroffen und zwischen 2014 und 2020 eine erhebliche Menge an Energie eingespart.

Die Energieversorgung hat abgenommen, was ein positives Ergebnis ist. Trotz dieser positiven Aspekte deutet der Bericht darauf hin, dass die aktuelle Emissionsminderungsrate in Frankreich hinter den Zielen seines NECP und den strengeren Zielen des Europäischen Green Deals zurückbleibt.

Im Bereich lokaler Klimaschutzmaßnahmen wurden zwei Projekte als Beispiele beschrieben: DAISEE und Gecler. Die Bewertung erfolgte durch die Analyse dieser beiden Projektbeispiele und hat rein beschreibenden Charakter. Grundsätzlich besteht die Möglichkeit staatlicher Unterstützung lokale Projekte, auch wenn nur eines der Projektbeispiele staatlich finanziert wird. Beide Projekte weisen jedoch keine Berichterstattung über Implementierungseffekte auf. Die Teilnahme ist freiwillig und in kleinem Maßstab. Synergieeffekte werden nicht berichtet, aber das Gecler-Projekt betont eine regionale Beteiligung.

Umsetzung der NECPs in Deutschland

Der deutsche Entwurf der aktualisierten NECPs bezieht sich größtenteils auf bestehende Gesetze, Strategien und Ziele. Es fehlen ausreichende Strategien zur Erfüllung der Energieeffizienzziele. Zudem fehlten frühe Möglichkeiten für die Beteiligung der Zivilgesellschaft und der Interessengruppen.

Das wichtigste nationale Klimagesetz ist das Bundes-Klimaschutzgesetz, das nationale Ziele zur Reduzierung von CO₂-Emissionen im Einklang mit internationalen Verpflichtungen festlegt. Deutschland strebt bis 2045 Klimaneutralität und eine Reduzierung der Emissionen um 65 % bis 2030 an. Das Klimaschutzprogramm ist die langfristige Klimastrategie. Es umfasst sektorbezogene Maßnahmen und Ziele und bezieht sich auf die EU-NDC. Das Klimaschutzprogramm 2023 ist ein aktuelles Update, das darauf abzielt, die prognostizierte Ambitionsücke zwischen dem Ziel für 2030 und dem prognostizierten Emissionspfad zu verringern. Das Erneuerbare-Energien-Gesetz wird als grundlegendes Gesetz zur Regulierung des Ausbaus erneuerbarer Energien in Deutschland hervorgehoben. Es erwähnt das Ziel, den Anteil erneuerbarer Energien bis 2030 auf 80 % zu erhöhen. Das Energieeffizienzgesetz wird als Mittel zur Reduzierung des Endenergieverbrauchs in der EU im Einklang mit den EU-Zielen diskutiert.

Der fünfte zweijährliche Bericht Deutschlands für die UNFCCC zur Überwachung der Umsetzung des NDC enthält detaillierte Informationen über das Treibhausgasinventar, das den IPCC-Richtlinien folgt, sowie Bewertungen einzelner Maßnahmen.

Um die Einhaltung des Bundes-Klimaschutzgesetzes zu überwachen, veröffentlicht die deutsche Regierung zwei Berichte: zur Überwachung der Emissionsdaten und Prognoseberichte zur zukunftsorientierten Bewertung. Darüber hinaus wird die Implementierung der Klimaschutz-

programme bewertet. Die Berichte sind im Allgemeinen standardisiert. Der Sachverständigenrat für Umweltfragen in Deutschland bewertet die Klimapolitik der Regierung. Der unabhängige Beirat überwacht die Erfüllung des Bundes-Klimaschutzgesetzes und die Wirksamkeit der Klimaschutzprogramme.

Im Bereich lokaler Klimaschutzmaßnahmen werden zwei Projekte als Beispiele genannt: Energiekarawane und Bürgerenergie. Die Bewertung erfolgt durch Analyse dieser beiden Projektbeispiele und hat rein beschreibenden Charakter. Staatliche Unterstützung ist vorhanden, wird jedoch nicht von beiden Projekten beansprucht. Dagegen setzen beide Initiativen Ziele zur Reduzierung von Treibhausgasemissionen. Es fehlen jedoch detaillierte Informationen über tatsächliche Reduzierungen. Die Teilnahme an den Projekten ist freiwillig. Informationen über die Kontinuität des Beratungsprozesses sind unvollständig.

Schlussfolgerungen

Die Studie untersucht die Transparenz, Umsetzung und Relevanz der NDCs in der EU mit Fokus auf die NECPs in Frankreich und Deutschland. Die EU-Ziele der NDC sind teilweise transparent, aber sektorale Ziele fehlen. Es ist fraglich, ob die Begrenzung von unter 2°C (1,5°C) mit der Implementierung über den European Green Deal und das Fit-for-55-Paket erreicht werden kann. Frankreich und Deutschland haben etablierte Energie- und Klimapolitiken, arbeiten jedoch an Anpassungen an neue europäische Ziele.

Überwachungsberichte von Frankreich und Deutschland sind umfassend. Lokale Klimaschutzmaßnahmen zeigen geringe Relevanz für NECPs. Deutschland verbessert die

Energieeffizienz, jedoch besteht noch Ambitionsbedarf. Frankreich strebt ebenfalls internationale Klimaziele an, es gibt aber Bedenken bezüglich ausreichender Maßnahmen zur Emissionsminderung und dem Übergang zu erneuerbaren Energien.

Wesentliche Empfehlungen und Ableitungen:

- Stärkung der Ambitionen zum Ausbau der erneuerbaren Energien und Ergänzung der NECPs um zusätzliche Energieeffizienzmaßnahmen, um die europäischen und nationalen Klimaziele zu erreichen.
- Die umfassenden Monitoringberichte werden positiv bewertet, da sie umfassend sind und von Expertengremien bewertet werden. Allerdings sollten die Auswirkungen von Klimaschutzprojekten in zukünftigen Monitoring-Berichten dargestellt werden.
- Die NECP sind für die Umsetzung lokaler Projekte nicht sehr relevant. Es gibt zwar staatliche Unterstützung, aber diese ist nicht mit den NECPs verknüpft.
- Der NECP-Entwurf enthält keine ehrgeizigen Maßnahmen für Deutschland, es werden nur bereits bestehende Maßnahmen vorgestellt. Zudem fehlt der vorgeschriebene öffentliche Konsultationsprozess, was einen großen Mangel an Transparenz darstellt und in den anstehenden Konsultationsprozessen dringend nachgeholt werden muss.
- Frankreich verfügt über einen umfassenden Monitoring-Bericht mit Informationen über die Umsetzung des SNBC in Bezug auf die Emissionsreduzierung. Es gibt jedoch Bedenken hinsichtlich der Zugänglichkeit von Maßnahmen zur Erreichung dieser Emissionsreduktionsziele und des Übergangs zu erneuerbaren Energien.

Diese Studie wurde von CIDSE, Fastenaktion und Misereor im Rahmen der NDC Transparency Initiative in Auftrag gegeben.

CIDSE ist eine internationale katholische Organisationen für soziale Gerechtigkeit aus Europa und Nordamerika, die sich gemeinsam für globale Gerechtigkeit einsetzen.

CIDSE contact: Lydia Machaka, Energy and Extractivism Officer - machaka@cidse.org | <http://www.cidse.org>

Fastenaktion contact: David Knecht, Energy and climate justice Officer - knecht@fastenaktion.ch | <https://fastenaktion.ch/>

Misereor contact: Madeleine-Alisa Wörner, Global Energy Policy Officer - madeleine.woerner@misereor.de | <http://www.misereor.de>

