

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Lisa Badum, Annalena Baerbock, Ingrid Nestle, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/655 –

Konsequenzen aus der Verfehlung des Klimaschutzziels für 2020

Vorbemerkung der Fragesteller

Das Umweltbundesamt (UBA) geht in seinen aktuellen Zahlen davon aus, dass die Treibhausgasemissionen im Jahr 2016 gegenüber dem Vorjahr abermals gestiegen sind. So wurden nach Angaben des UBA im Jahr 2016 in Deutschland insgesamt 909,4 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente ausgestoßen. Das waren 2,6 Millionen Tonnen mehr als 2015 und die zweite Steigerung in Folge. Auch für das vergangene Jahr 2017 ist keine Trendwende bei den Emissionen zu erwarten. So geht die AG Energiebilanzen e. V. davon aus, dass der Energieverbrauch auch in 2017 leicht angestiegen ist und sieht keine Trendwende bei den Treibhausgasemissionen in Deutschland (siehe Pressemitteilung AG Energiebilanzen e. V. Nr. 05/2017). Aufgrund der aktuellen Emissionsentwicklung droht Deutschland damit nicht nur sein selbstgestecktes Ziel einer Treibhausgasminderung von 40 Prozent bis zum Jahr 2020 (bezogen auf 1990) zu verfehlen, sondern auch seinen Anteil am europäischen Minderungsziel für 2020 nicht zu erfüllen, wonach die EU ihre Emissionen bis 2020 bezogen auf 1990 um 20 Prozent senken will. Im europäischen Rahmen hat Deutschland sich dazu verpflichtet, seine Emissionen im Nichtemissionshandelsbereich um 14 Prozent gegenüber 2005 zu senken. Die derzeit erreichte Senkung beträgt jedoch lediglich rund 6 Prozent. Bei einer Nichterreicherung dieses Ziels wäre Deutschland auf die Hilfe anderer Mitgliedstaaten angewiesen und müsste wahrscheinlich Emissionsgutschriften von diesen erwerben.

1. Wie haben sich die Treibhausgasemissionen im vergangenen Jahr 2017 in Deutschland entwickelt (bitte nach den einzelnen Sektoren aufschlüsseln)?

Zur Entwicklung der Treibhausgasemissionen im Jahr 2017 liegen der Bundesregierung derzeit keine endgültigen Daten vor. Die erste Schätzung des Umweltbundesamtes über die Entwicklung der Treibhausgasemissionen im Jahr 2017 wird voraussichtlich im März 2018 vorliegen.

2. Wie hoch wird nach derzeitiger Schätzung der Bundesregierung die Zielverfehlung ohne weitere Klimaschutzmaßnahmen am eigenen Ziel und am Anteil des europäischen Ziels für 2020 ausfallen, und seit wann weiß sie davon?

Im Projektionsbericht 2017 an die Europäische Union (EU) wird die voraussichtliche Minderung der Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2020 auf knapp 35 Prozent gegenüber dem Jahr 1990 beziffert. Bei entsprechender Entwicklung der ökonomischen Rahmenbedingungen wurde eine Minderung bis ca. 38 Prozent für möglich erachtet. Eine Aktualisierung der Prognose zu den Treibhausgasminderungen 2020 wird demnächst im Rahmen des Klimaschutzberichts 2017 vorgenommen, der demnächst innerhalb der Bundesregierung abgestimmt wird.

Der Projektionsbericht geht bis zum Jahr 2020 im Geltungsbereich der Lastenteilungsentscheidung (Effort Sharing Decision, ESD) von einer Treibhausgasminderung von 10,7 bis 12,3 Prozent im Vergleich zum Jahr 2005 aus.

Der Projektionsbericht geht in den Effort-Sharing-Sektoren von sinkenden Treibhausgasemissionen zwischen den Jahren 2014 und 2020 aus (von 438,3 Millionen t CO₂ Äq (Millionen Tonnen) auf 426,5 Millionen t CO₂ Äq). Tatsächlich sind die Emissionen im Geltungsbereich der ESD in den Jahren 2015 und 2016 auf 444 bzw. 454,2 Millionen t CO₂ Äq gestiegen. Das ergibt sich unter anderem aus dem Nationalen Inventarbericht zum Deutschen Treibhausgasinventar 1990 – 2016 des Umweltbundesamtes vom 15. Januar 2018.

3. Welche Maßnahmen in welchen Sektoren hat die Bundesregierung seit Bekanntwerden der Zielverfehlung unternommen, um diese Lücke doch noch zu schließen bzw. möglichst gering zu halten?

Die Maßnahmen des Aktionsprogramms 2020 der Bundesregierung werden weiterhin umgesetzt. Über den Umsetzungsstand der Maßnahmen wird der Klimaschutzbericht 2017 berichten.

4. In welchem Sektor sieht die Bundesregierung aktuell das größte Einsparpotential für Treibhausgasemissionen?

Alle Sektoren weisen erhebliche, wenn auch unterschiedlich große, Einsparpotenziale für Treibhausgasemissionen auf. Der Klimaschutzplan 2050 legt sektorspezifische Minderungsziele für das Jahr 2030 fest.

5. Welche Länder werden voraussichtlich neben Deutschland ihren Beitrag am europäischen Klimaziel nicht erfüllen, und wie hoch wird die jeweilige Verfehlung ausfallen?

Mit der Effort Sharing Decision will die EU ihre Treibhausgasemissionen in den Sektoren Verkehr, Gebäude und Landwirtschaft bis zum Jahr 2020 im europäischen Durchschnitt um 10 Prozent gegenüber dem Jahr 2005 senken. Das höchste nationale 2020-Ziel liegt bei 20 Prozent Emissionsminderung gegenüber dem Jahr 2005, das am wenigsten anspruchsvolle Ziel erlaubt eine Emissionssteigerung von 20 Prozent. Für Deutschland ist ein überdurchschnittliches Minderungsziel von 14 Prozent bis zum Jahr 2020 vorgesehen. Die Verteilung der unterschiedlichen Lasten auf die Mitgliedstaaten erfolgte ausschließlich anhand der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.

Nach den aktuellen Projektionen der EU-Mitgliedstaaten aus dem Frühjahr 2017 werden neben Deutschland (mit einer Lücke von 8,1 bis 15,6 Millionen t CO₂ Äq) auch Österreich (1,4 Millionen t CO₂ Äq), Belgien (2,0 bis 2,8 Millionen t CO₂

Äq), Finnland (0,1 bis 0,3 Millionen t CO₂ Äq), Irland (7,2 bis 8,0 Millionen t CO₂ Äq), Luxemburg (0,1 bis 0,3 Millionen t CO₂ Äq) und Malta (0,1 Millionen t CO₂ Äq) ihre 2020-Zielwerte für die Sektoren außerhalb des Emissionshandels nicht erreichen. Diese Werte sind der erwartete Abstand zwischen tatsächlichen Emissionen und Zielwert im Jahr 2020. In den Vorjahren gegebenenfalls aufgelaufene Defizite und Überschüsse sind nicht einberechnet.

Nach der ESD erhalten Mitgliedstaaten für jedes Jahr des Geltungszeitraums von 2013 bis 2020 Emissionszuteilungen. Diese Zuteilungen können begrenzt vorgezogen werden, während nicht genutzte Zuteilungen unbegrenzt in späteren Jahren genutzt oder an andere Mitgliedstaaten übertragen werden können. Diese Flexibilität ermöglichen einen EU-weit kosteneffizienten Klimaschutz.

6. Hält die Bundesregierung das Erreichen des nationalen Klimaschutzzieles sowie die Erfüllung des europäischen Anteils für 2020 noch aus eigener Kraft für machbar, und wenn ja, welche konkreten Maßnahmen müssten dafür umgesetzt werden?
7. Welche Maßnahmen davon wird sie wann diesbezüglich noch umsetzen?

Die Fragen 6 und 7 werden aufgrund ihres engen inhaltlichen Zusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Ob das Erreichen des nationalen Klimaschutzzieles sowie die Erfüllung des europäischen Anteils für das Jahr 2020 noch ohne Übertragung von Emissionszuteilungen möglich ist und welche konkreten Maßnahmen hierzu gegebenenfalls umgesetzt werden müssten, ist derzeit noch offen.

8. Welche Länder werden voraussichtlich ihren Beitrag am europäischen Klimaschutzziel übererfüllen, wie hoch werden diese Übererfüllungen ausfallen, und welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung daraus für ihre eigenen Maßnahmen?

Nach den aktuellen Projektionen der EU-Mitgliedstaaten aus dem Frühjahr 2017 werden die meisten Mitgliedstaaten ihre 2020-Zielwerte für die Sektoren außerhalb des Emissionshandels teilweise deutlich übererfüllen. Die einzelnen Daten sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst.

Mitgliedstaat	Erwartete Übererfüllung in Mio. t CO ₂ Äq [siehe oben] (Millionen Tonnen)	Erwartete Übererfüllung des 2020-Ziels (in Prozent der 2005-Emissionen)
Bulgarien	4,8	21,7 Prozent
Kroatien	4,1 bis 5,0	23,5 bis 28,9 Prozent
Zypern	0,4	9,5 Prozent
Tschechien	5,3 bis 5,6	8,5 bis 9,0 Prozent
Dänemark	0,9	2,3 Prozent
Estland	0 bis 0,3	0 bis 6,1 Prozent
Frankreich	24,3	6,1 Prozent
Griechenland	11,1	17,8 Prozent
Ungarn	13,7 bis 13,8	28,6 bis 28,7 Prozent
Italien	28,3	8,5 Prozent
Lettland	0,8 bis 0,9	9,2 bis 10,5 Prozent
Litauen	1,7 bis 2,2	12,6 bis 16,9 Prozent
Niederlande	12,8 bis 14,1	10,0 bis 11,0 Prozent
Polen	15,1	8,4 Prozent
Portugal	8,6	17,6 Prozent
Rumänien	13,3 bis 15,1	17,6 bis 20,0 Prozent
Slowakei	5,8 bis 6,6	25,2 bis 28,7 Prozent
Slowenien	1,6	13,3 Prozent
Spanien	23,3	9,9 Prozent
Schweden	6,4	14,8 Prozent
Großbritannien	41,5 bis 49,8	9,9 bis 11,9 Prozent

Bei der Bewertung der Daten ist zu beachten, dass sich die Ziele zwischen den Mitgliedstaaten stark unterscheiden (siehe Antwort zu Frage 5).

Die Bundesregierung steht fortlaufend auch mit den Regierungen anderer Mitgliedstaaten in Kontakt, um sich zu Erfahrungen in der Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen auszutauschen.

9. Was kommt durch eine Zielverfehlung bzw. Nichterreichung des Minderungsanteils am europäischen Klimaschutzziel an Kosten wann auf Deutschland zu, indem etwa von anderen Mitgliedstaaten Emissionsminderungen erworben werden müssen?
10. Aus welchem Haushaltstitel sollen diese Summen bestritten werden?
11. Wann und von welchen Mitgliedstaaten erwägt die Bundesregierung einen Zukauf von Emissionsminderungen, und gibt es dazu schon bilaterale Gespräche, oder für wann sind diese geplant?
Wenn ja, mit welchen Mitgliedstaaten?

Die Fragen 9 bis 11 werden aufgrund ihres engen inhaltlichen Zusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Es ist derzeit unklar, ob Deutschland ESD-Emissionszuteilungen von anderen Mitgliedstaaten verwenden wird. Sollten die Überschüsse in der ESD aus früheren Jahren ausreichen, um die erwartete Lücke zu schließen, werden keine Kosten entstehen. Der Projektionsbericht vom Mai 2017 geht davon aus, dass die Überschüsse knapp ausreichen (ein kumulierter Überschuss von 9,5 bis 37,8 Millionen t CO₂ Äq, siehe oben).

Es ist jedoch nicht ausgeschlossen, dass die tatsächliche Emissionsentwicklung vom Projektionsbericht 2017 abweicht (siehe Antwort zu Frage 2). Ob hieraus folgt, dass die „angesparten“ Überschüsse möglicherweise nicht ausreichen werden, bleibt den endgültigen Berechnungen vorbehalten. Dabei ist grundsätzlich zu bedenken, dass die Erfassung und Überprüfung der Emissionsdaten sowie der Abgleich mit den jährlichen ESD-Zuteilungen ungefähr zwei Jahre in Anspruch nimmt.

12. Wie beurteilt die Bundesregierung die rechtliche und verfahrenstechnische Ausgestaltung der bilateralen Zukaufoption zwischen einzelnen Mitgliedstaaten, und ist diese Ausgestaltung aus Sicht der Bundesregierung hinreichend, auch hinsichtlich des Faktors Transparenz?

Die Bundesregierung erachtet die Ausgestaltung der Übertragungsmöglichkeiten von Emissionszuteilungen als grundsätzlich zweckmäßig. Sie gibt den Regierungen ausreichenden Spielraum, um eigene Prioritäten zu verfolgen und stellt dennoch ein Mindestmaß an Transparenz her: Veröffentlicht werden Überschüsse und Defizite der Mitgliedstaaten, die Absicht zur Übertragung von Emissionszuteilungen und zwischen welchen Mitgliedstaaten welche Mengen übertragen wurden. Nicht veröffentlicht werden hingegen die Vertragsbedingungen der Übertragung, was die Bundesregierung kritisch sieht und sich insoweit für mehr Transparenz einsetzt.

13. Was bedeutet die aktuelle Entwicklung steigender Emissionen im Hinblick auf die nationalen Klimaschutzziele für das Jahr 2030 und den deutschen Anteil am Klimaschutzziel der EU für 2030?

Gemäß dem Klimaschutzplan 2050 wird die Bundesregierung ein Maßnahmenprogramm erarbeiten, das sicherstellt, dass die Klimaschutzziele für 2030 erreicht werden. Dadurch wird auch ein angemessener und hinreichender Beitrag zur Zielerreichung auf europäischer Ebene geleistet.

