

Sonderbericht

Klima- und Energieziele der EU:

Ziele für 2020 erreicht, doch deutet nur wenig darauf hin, dass die Maßnahmen zur Verwirklichung der Ziele für 2030 ausreichen



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF

Inhalt

	Ziffer
Zusammenfassung	I - X
Einleitung	01 - 14
Die Klima- und Energieziele der EU	01 - 02
Wichtigste Maßnahmen zur Erreichung der Klima- und Energieziele	03 - 07
Wichtigste Zuständigkeiten	08 - 10
Haushaltsmittel zur Erreichung der Klima- und Energieziele	11 - 14
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	15 - 18
Bemerkungen	19 - 85
Die EU hat ihre Ziele für 2020 erreicht, aber nicht ausschließlich aufgrund ihrer eigenen Klimaschutzmaßnahmen	19 - 46
Die Kommission hat nicht geprüft, in welchem Umfang die COVID-19-Pandemie zur Erreichung der EU-Ziele für 2020 beigetragen hat	21 - 26
Die Kommission hat nicht geprüft, in welchem Umfang sich unerwartete BIP-Schwankungen auf die Erreichung der EU-Ziele für 2020 ausgewirkt haben	27 - 35
Es fehlen transparente Informationen dazu, wie die Flexibilitätsregelungen es den Mitgliedstaaten ermöglichten, ihre Ziele auf kosteneffiziente Weise zu erreichen	36 - 46
Im internationalen Vergleich schneidet die EU bei der Reduzierung der Treibhausgasemissionen gut ab, es werden aber nicht alle Emissionen berücksichtigt	47 - 60
Im internationalen Vergleich schneidet die EU bei der Reduzierung der Treibhausgasemissionen gut ab	49 - 53
Nettoemissionen aus eingeführten Waren werden bei den Treibhausgasemissionen nicht berücksichtigt	54 - 57
Emissionen aus dem internationalen Luft- und Seeverkehr werden bei den Treibhausgasemissionen nicht berücksichtigt	58 - 60
Die Kommission hat einen guten Überblick über den Beitrag der einzelnen Sektoren zur Erreichung der Ziele, es fehlen aber wichtige Informationen über die Kostenwirksamkeit beim Erreichen der Ziele	61 - 85

Die Kommission hat die Sektoren ermittelt, in denen bei der Verwirklichung der Ziele Erfolge erzielt wurden	62 - 65
Der Kommission und den Mitgliedstaaten liegen nur wenige Informationen über die Kosten und Auswirkungen der Maßnahmen zur Erreichung der Ziele vor	66 - 80
Es gibt bisher nur wenige Hinweise darauf, dass im Hinblick auf die Erreichung der ambitionierteren EU-Ziele ausreichende Maßnahmen getroffen werden	81 - 85

Schlussfolgerungen und Empfehlungen 86 - 95

Anhänge

Anhang I – Ergebnisse hinsichtlich des Ziels für 2020 betreffend die Reduzierung von Treibhausgasemissionen nach Mitgliedstaaten

Anhang II – Ergebnisse hinsichtlich des Ziels für 2020 betreffend den Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen nach Mitgliedstaaten

Anhang III – Ergebnisse hinsichtlich des Energieeffizienzziels für 2020 nach Mitgliedstaaten (bezogen auf den Primär- und Endenergieverbrauch)

Anhang IV – Bewertung der Kommission betreffend die Berichterstattung über den Investitionsbedarf und dessen Finanzierungsquellen in fünf vom Hof geprüften nationalen Energie- und Klimaplänen (Auszug)

Anhang V – Berichtsformular zur Übermittlung von Politiken und Maßnahmen der Mitgliedstaaten

Abkürzungen und Akronyme

Antworten der Kommission

Zeitschiene

Prüfungsteam

Zusammenfassung

I Der Klimawandel ist eine globale Herausforderung, die erhebliche Auswirkungen auf das Leben der Unionsbürger hat. Die EU hat sich im Laufe der Zeit immer ambitioniertere Klima- und Energieziele gesetzt, um dieser Herausforderung zu begegnen. Dazu gehören Zielvorgaben für 2020 und 2030 zur Verringerung der Treibhausgasemissionen, zur verstärkten Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Förderung der Energieeffizienz.

II Wegen des großen öffentlichen Interesses hat der Hof entschieden, diese Prüfung zum aktuellen Zeitpunkt durchzuführen. Aufbauend auf den Erfahrungen mit bewährten Maßnahmen zur Erreichung der Ziele für 2020 soll der Bericht des Hofes dazu beitragen, die Kommission bei der Beurteilung der Entwürfe der nationalen Energie- und Klimapläne und die Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung der endgültigen Pläne zu unterstützen.

III In der EU gibt es für die Klima- und Energieziele einen Rechtsrahmen. Die Mitgliedstaaten mussten nationale Energie- und Klimapläne für den Zeitraum 2021–2030 vorlegen. In diesen Plänen wurden Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele dargelegt. Die Kommission und die Mitgliedstaaten überwachen die Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele und erstatten über die erzielten Fortschritte Bericht.

IV Die EU hatte sich verpflichtet, mindestens 20 % ihrer Haushaltsmittel für den Zeitraum 2014–2020 für Klimaschutzmaßnahmen auszugeben. Im EU-Haushalt 2021–2027 wurde dieser Anteil auf 30 % (rund 87 Milliarden Euro pro Jahr) erhöht. Dieser Betrag entspricht weniger als 10 % der Gesamtinvestitionen, die zur Erreichung der Ziele für 2030 erforderlich sind und auf etwa 1 Billionen Euro pro Jahr veranschlagt werden. Die übrigen Investitionen sollen aus nationalen und privaten Mitteln aufgebracht werden.

V Bei dieser Prüfung hat der Hof untersucht, ob die EU mit Blick auf die Erreichung ihrer Energie- und Klimaziele für 2030 von bewährten Maßnahmen ausgegangen ist. Ferner prüfte der Hof, ob die EU aufgrund der Verwirklichung der Ziele für 2020 Erkenntnisse gewonnen hat, die ihr helfen werden, die ambitionierteren Ziele für 2030 zu erreichen.

VI Der Hof stellte fest, dass die EU ihre Ziele für 2020 erreicht hat. Dieser Erfolg wurde allerdings auch infolge der Auswirkungen externer Faktoren erzielt. Die Kommission hat nicht geprüft, in welchem Umfang diese Fortschritte tatsächlich auf die politischen

Maßnahmen und nicht auf externe Faktoren wie die Finanzkrise im Jahr 2009 und die COVID-19-Pandemie im Jahr 2020 – deren genauer Beitrag unklar bleibt – zurückzuführen sind.

VII Der Hof hat festgestellt, dass bei der Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Vergleich zu anderen Industrieländern in der EU gute Ergebnisse zu verzeichnen waren. Bei der Bestimmung der Treibhausgasemissionen der EU im Jahr 2020 wurden allerdings diejenigen Emissionen nicht berücksichtigt, die durch den Handel, die Verlagerung von CO₂-Emissionen (deren Einbeziehung sich schätzungsweise in einem Anstieg um etwa 8 % niederschlagen würde) und den internationalen Luft- und Seeverkehr (3,4 % bzw. 3,6 %) verursacht wurden.

VIII Die Kommission hat nur zum Teil einen Überblick darüber, welche Maßnahmen sich bei der Erreichung der Ziele für 2020 bewährt haben. Sie hat die Sektoren ermittelt, in denen Erfolge zu verzeichnen waren, nämlich diejenigen, die unter das Emissionshandelssystem der EU fallen. Es fehlen aber Informationen über die Kosten und Wirkungen der Maßnahmen. Ebenso fehlen Daten zur finanziellen Belastung des EU-Haushalts, der nationalen Haushalte und der Privatwirtschaft infolge der Verwirklichung der EU-Ziele.

IX In den nationalen Energie- und Klimaplänen fehlen zudem Angaben zum Investitionsbedarf und zu den Finanzierungsquellen, anhand derer beurteilt werden könnte, ob diese Pläne eine angemessene Grundlage für die Erreichung der Ziele für 2030 darstellen. Insgesamt hat der Hof bisher wenige Hinweise darauf gefunden, dass zur Verwirklichung der ambitionierten EU-Ziele für 2030 ausreichende Maßnahmen getroffen werden. Es liegen keine Informationen dahin gehend vor, dass ausreichende Finanzmittel zur Verwirklichung der Ziele für 2030 bereitgestellt werden. Dies gilt insbesondere für die Privatwirtschaft.

X Der Hof empfiehlt der Kommission,

- für mehr Transparenz hinsichtlich der Leistung der EU und ihrer Mitgliedstaaten im Bereich Klima und Energie zu sorgen;
- sämtliche von der EU verursachten Treibhausgasemissionen zu berücksichtigen, einschließlich der Emissionen, die durch den Handel und den internationalen Luft- und Seeverkehr entstehen;
- das Engagement der Mitgliedstaaten zur Verwirklichung der Ziele für 2030 zu unterstützen.

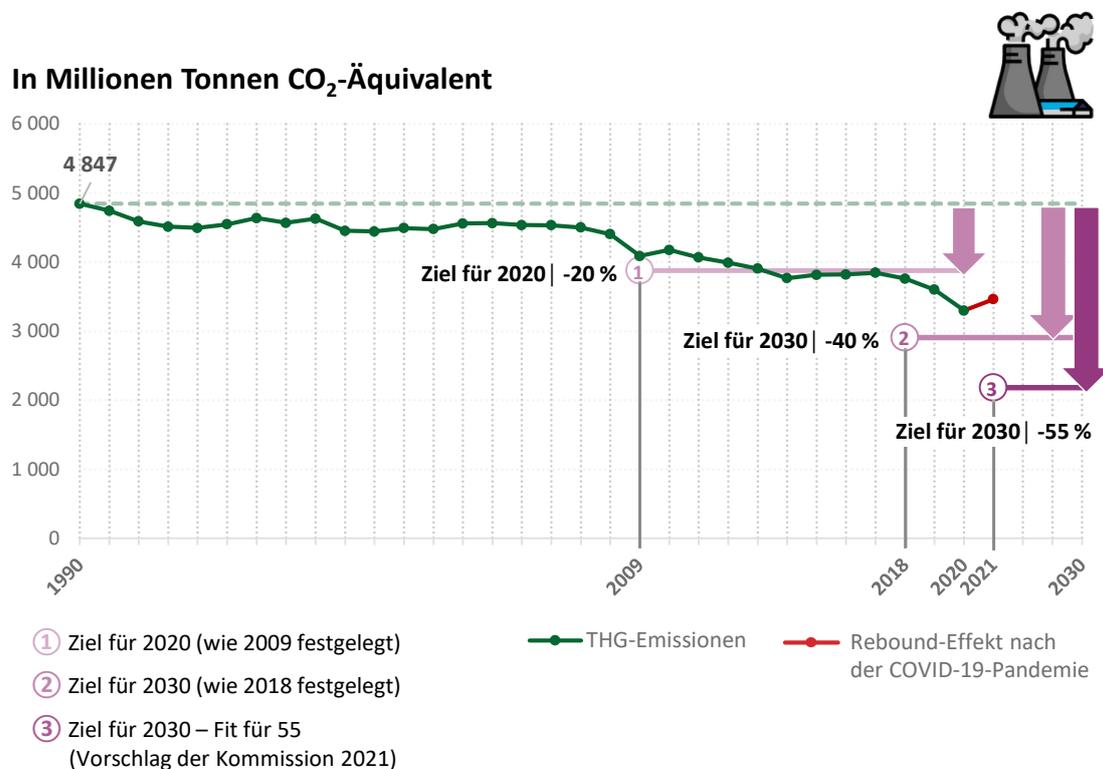
Einleitung

Die Klima- und Energieziele der EU

01 Der Klimawandel ist eine globale Herausforderung, die erhebliche Auswirkungen auf das Leben der Unionsbürger hat. Die EU hat sich im Laufe der Zeit immer ambitioniertere Klima- und Energieziele gesetzt, um dieser Herausforderung zu begegnen. Dazu gehören die folgenden Ziele für 2020 und 2030:

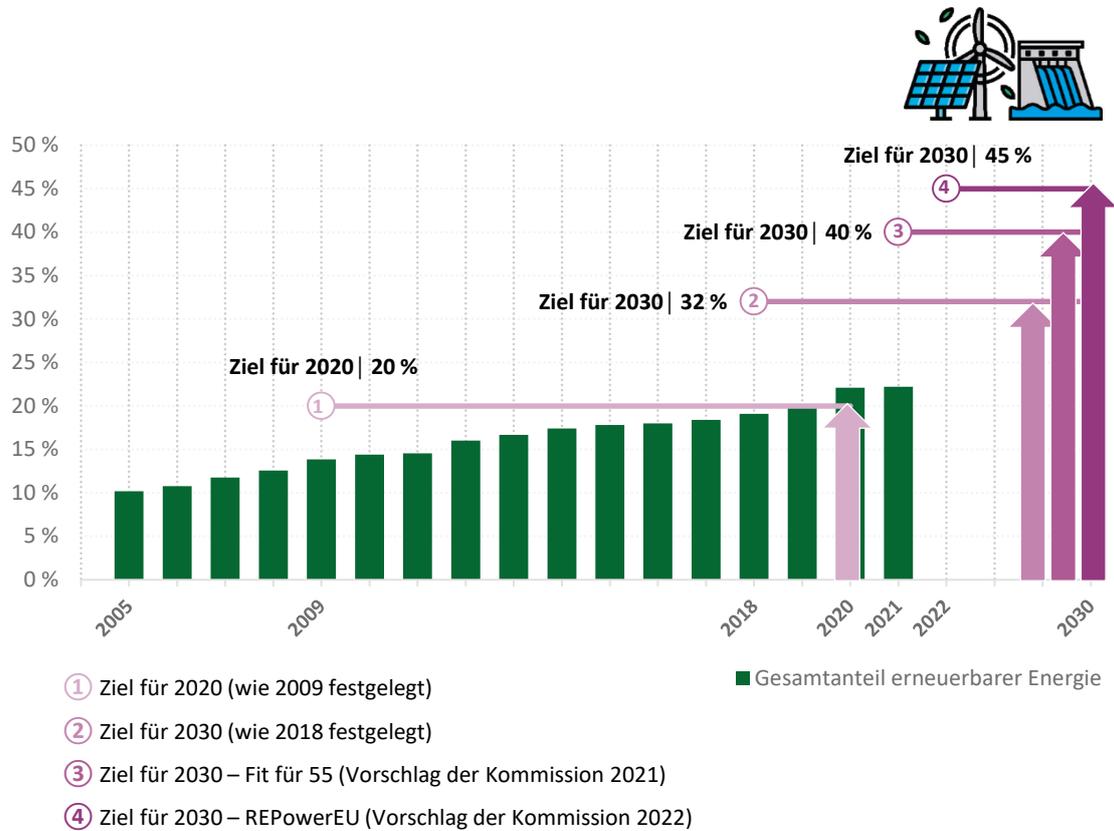
- o Reduzierung der Treibhausgasemissionen gegenüber dem Stand von 1990 (siehe [Abbildung 1](#));
- o Erhöhung des Anteils der Energie aus erneuerbaren Quellen (siehe [Abbildung 2](#));
- o Förderung der Energieeffizienz, d. h. Verringerung des Energieverbrauchs (siehe [Abbildung 3](#)).

Abbildung 1 – Entwicklung des EU-Ziels zur Reduzierung von Treibhausgasemissionen



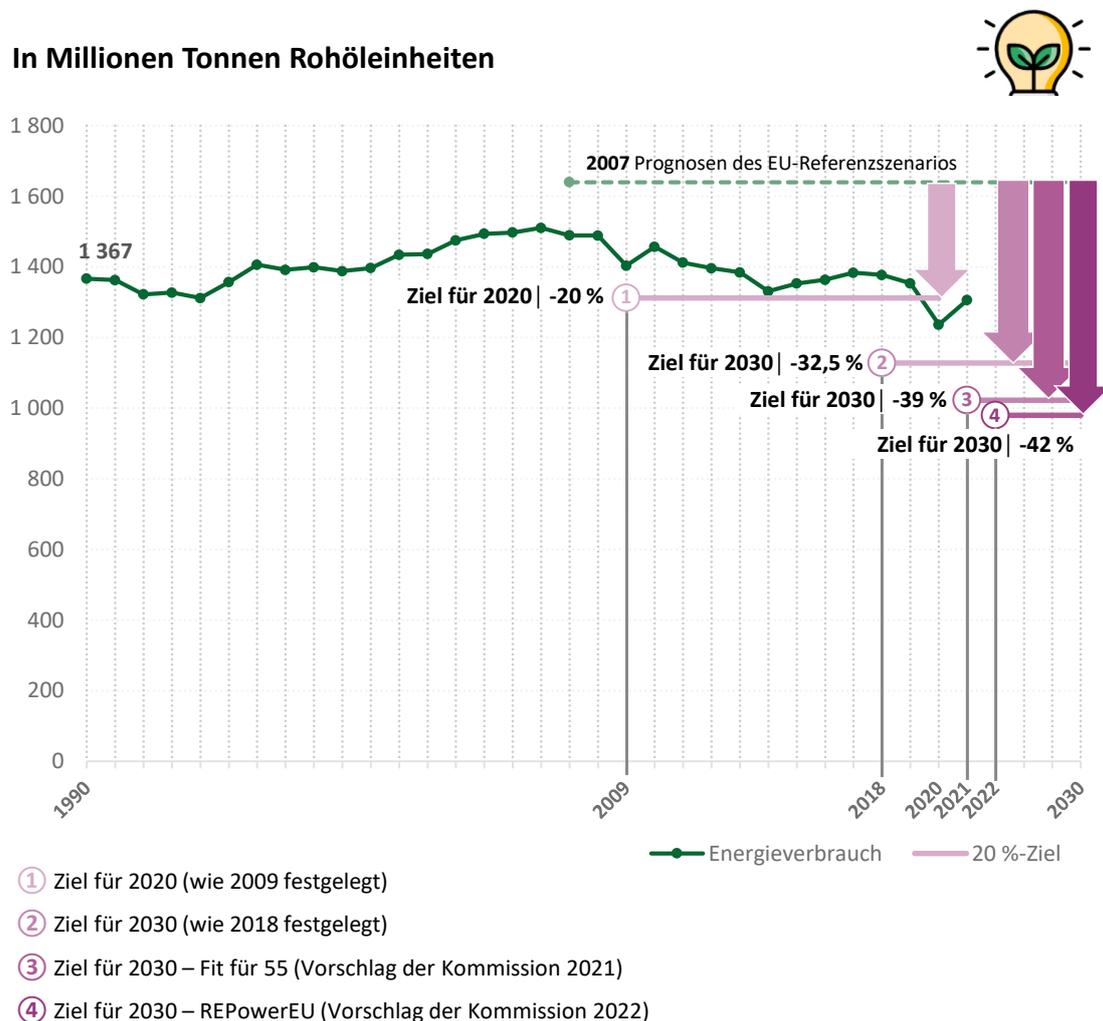
Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der [Europäischen Umweltagentur](#).
 [Die Daten für 2021 sind vorläufig.]

Abbildung 2 – Entwicklung des EU-Ziels für den Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten von Eurostat.

Abbildung 3 – Entwicklung des EU-Energieeffizienzziels, ausgedrückt im Energieverbrauch



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten von Eurostat.

02 Alle drei Kernziele für 2020 wurden nach Zielen für die einzelnen Mitgliedstaaten aufgeschlüsselt. Dadurch sollte sichergestellt werden, dass die Ziele gemeinsam für die EU als Ganzes erreicht werden.

Wichtigste Maßnahmen zur Erreichung der Klima- und Energieziele

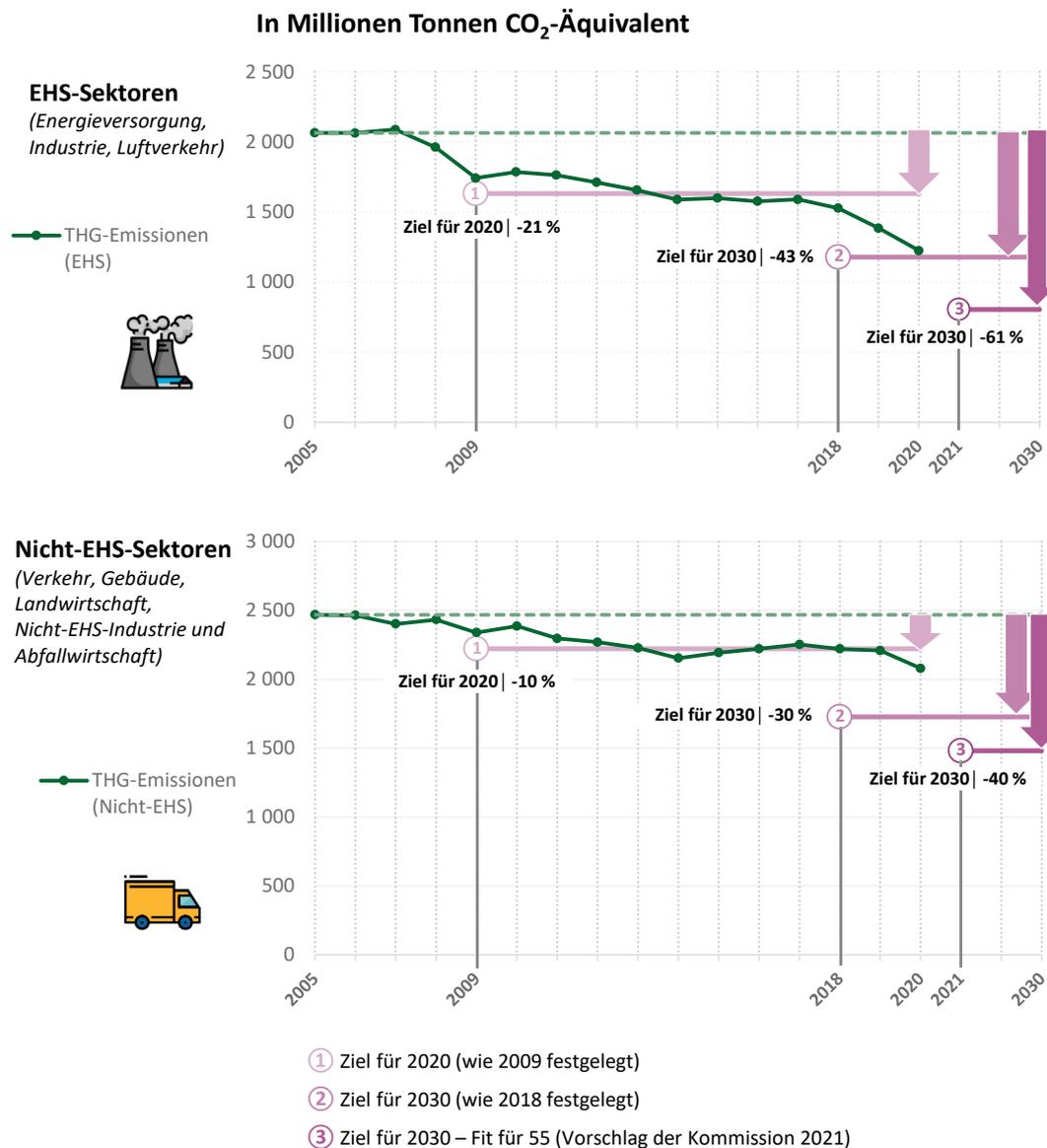
03 Im Jahr 2009 führte die EU eine Reihe von Maßnahmen (das "Klima- und Energiepaket") zur Verwirklichung der Ziele für 2020 ein. Dieses Paket umfasste eine Änderung der Emissionshandelsrichtlinie (EHS-Richtlinie) und die

Lastenteilungsentscheidung. In dem Paket wurde das Gesamtziel der EU für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen außerdem wie folgt aufgeschlüsselt:

- eine Zielvorgabe für das EU-Emissionshandelssystem (Verringerung der Emissionen um 21 % bis 2020 gegenüber den Werten von 2005) – Festlegung einer maximalen Emissionsobergrenze für die unter das EHS fallenden Sektoren (Energieversorgung und Schwerindustrie);
- ein Ziel für die Nicht-EHS-Sektoren (Reduzierung der Emissionen um 10 % bis 2020 gegenüber den Werten von 2005), aufgeschlüsselt nach verbindlichen nationalen Zielen für Emissionen aus derzeit nicht unter das EHS fallenden Sektoren (Verkehr, Gebäude, Landwirtschaft, Nicht-EHS-Industrie und Abfallwirtschaft).

04 *Abbildung 4* bietet einen Überblick über die Fortschritte bei der Verwirklichung dieser beiden Teilziele:

Abbildung 4 – Entwicklung der Treibhausgasemissionen aus den unter das EU-EHS fallenden Sektoren und aus Nicht-EHS-Sektoren

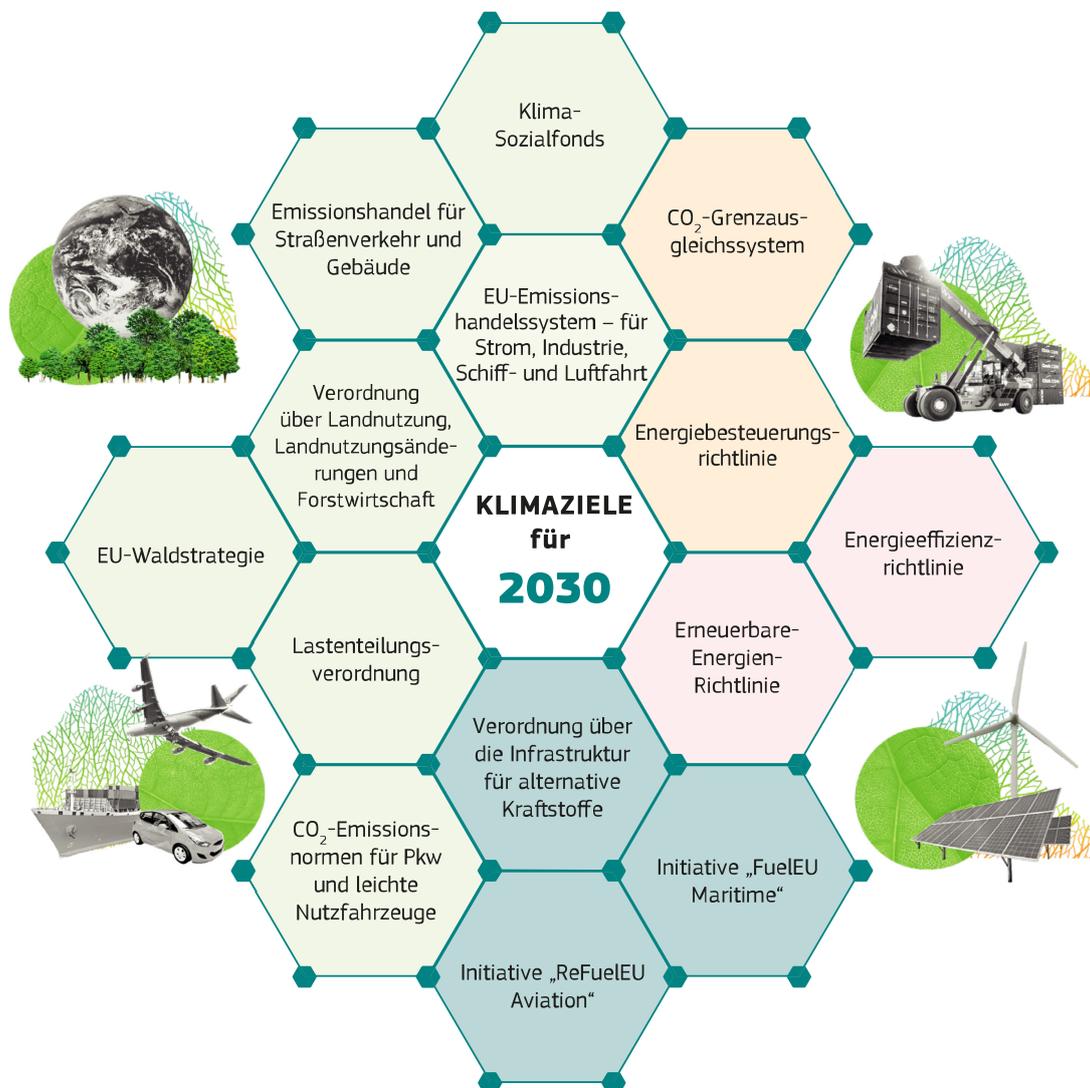


Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Europäischen Umweltagentur zu den [EHS-Sektoren](#) und zu den [Nicht-EHS-Sektoren](#).

05 Im Jahr 2019 nahm die EU das Paket "[Saubere Energie für alle Europäer](#)" mit acht Gesetzen und drei nicht legislativen Initiativen an. Sie zielten auf eine weitere Dekarbonisierung des Energiesystems der EU sowie auf die Einführung von Maßnahmen ab, mit denen die EU ihre Ziele für 2030 erreichen kann. Eine der wichtigsten Neuerungen im Zusammenhang mit den Klima- und Energiezielen war eine neue [Verordnung über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz](#). Mit dieser Verordnung wurden die Mitgliedstaaten verpflichtet, auf 10 Jahre angelegte integrierte nationale Energie- und Klimapläne (NEKP) zu erstellen, in denen die Strategien für den Zeitraum 2021–2030 zur Erreichung der Klima- und Energieziele beschrieben werden. Die Kommission überwacht die Fortschritte auf Grundlage der Berichterstattung der Mitgliedstaaten.

06 Im Jahr 2021 verabschiedete die EU ihr [Europäisches Klimagesetz](#), mit dem das für die EU verbindliche Ziel festgelegt wird, bis 2050 keine Netto-Treibhausgasemissionen mehr freizusetzen. Außerdem wurde darin das Zwischenziel festgelegt, die Nettoemissionen bis 2030 gegenüber dem Stand von 1990 um 55 % zu senken. Zur Unterstützung dieses Ziels hat die Kommission im Juli 2021 im Rahmen des [Pakets "Fit für 55"](#) eine Reihe von Legislativvorschlägen unterbreitet, die ambitioniertere Zielvorgaben der EU für Energie aus erneuerbaren Quellen und Energieeffizienz vorsehen. [Abbildung 5](#) gibt einen Überblick über die wichtigsten Initiativen der Kommission zur Erreichung der vorgeschlagenen aktualisierten Klima- und Energieziele für 2030. Der aktuelle Stand hinsichtlich der 20 Legislativvorschläge dieses Pakets ist der [Website des Europäischen Parlaments](#) zu entnehmen.

Abbildung 5 – Vorschläge der Kommission zur Unterstützung der Verwirklichung der Ziele für 2030



Quelle: Europäische Kommission.

07 Im Mai 2022 nahm die Kommission den **REPowerEU-Plan** an, um die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen aus Russland zu verringern. In diesem Plan wurde vorgeschlagen, die Zielvorgaben für 2030 für die Energieeffizienz von 39 % auf 42 % und für den Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen von 40 % auf 45 % zu erhöhen. Am 30. März 2023 erzielten die Verhandlungsführer von Rat und Parlament eine vorläufige politische Einigung, wonach der Anteil erneuerbarer Energiequellen bis 2030 auf 42,5 % gesteigert werden soll. Zudem wurde eine indikative zusätzliche Steigerung von 2,5 % vorgesehen, mit der ein Anteil von 45 % erreichbar würde. Im April 2023 waren die Verhandlungen zwischen Rat und Europäischem Parlament über den Vorschlag einer Erhöhung des Energieeffizienzziels noch nicht abgeschlossen. Der aktuelle Stand

hinsichtlich der im REPowerEU-Plan enthaltenen vier Legislativvorschläge ist der [Website des Europäischen Parlaments](#) zu entnehmen.

Wichtigste Zuständigkeiten

08 Die Kommission und die beiden gesetzgebenden Organe (das Europäische Parlament und der Rat) haben einen EU-Rechtsrahmen für Klima- und Energieziele geschaffen.

09 In ihren nationalen Energie- und Klimaplänen (NEKP), die der Kommission in den Jahren 2019 und 2020 übermittelt wurden, erläuterten die Mitgliedstaaten, mit welchen Maßnahmen sie im Zeitraum 2021–2030 die im Jahr 2018 festgelegten EU-Ziele zu erreichen beabsichtigen (siehe Ziffer **01**). Bis zum 15. März 2023 und danach alle zwei Jahre müssen die Mitgliedstaaten über die von ihnen getroffenen Maßnahmen Bericht erstatten. Bis zum 30. Juni 2023 müssen die Mitgliedstaaten der Kommission Entwürfe der aktualisierten NEKP vorlegen, die den ambitionierteren Zielen der EU Rechnung tragen (siehe Ziffern **06** und **07**). Anderenfalls müssen sie gegenüber der Kommission begründen, warum eine Aktualisierung ihres Plans nicht erforderlich ist. Die Kommission bewertet die Entwürfe der NEKP und spricht Empfehlungen aus, die die Mitgliedstaaten bei der Vorlage der endgültigen NEKP berücksichtigen müssen. Diese sind bis zum 30. Juni 2024 zu übermitteln.

10 Die Kommission verfolgt die Fortschritte bei der Erreichung der Ziele mit Unterstützung der Europäischen Umweltagentur (EUA), die die Qualität der von den Mitgliedstaaten vorgelegten Daten und Prognosen überprüft. Die Kommission überwacht die Erreichung der Ziele und erstattet jährlich darüber Bericht, u. a. in ihrem Bericht zur Lage der Energieunion und im EU-Fortschrittsbericht über den Klimaschutz. Außerdem berichten die Mitgliedstaaten unmittelbar den Vereinten Nationen über ihre Treibhausgasemissionen.

Haushaltsmittel zur Erreichung der Klima- und Energieziele

11 Im Jahr 2021 schätzte die Kommission, dass im Vergleich zu den durchschnittlichen Werten im Zeitraum 2011–2020 allein in das Energiesystem pro Jahr rund 392 Milliarden Euro zusätzlich investiert werden müssten, um das Ziel, die Treibhausgasemissionen bis 2030 um 55 % zu verringern, zu erreichen¹. Experten gehen davon aus, dass im Zeitraum 2021–2050 Investitionen von insgesamt rund 1 Billion Euro

¹ [Commission Staff Working Document Impact Assessment Report](#), SWD(2021) 0621 final.

pro Jahr (laufende und zusätzliche Investitionen) erforderlich wären, um das Ziel zu erreichen, bis 2050 in der EU-27 keine Netto-Treibhausgasemissionen mehr zu verursachen².

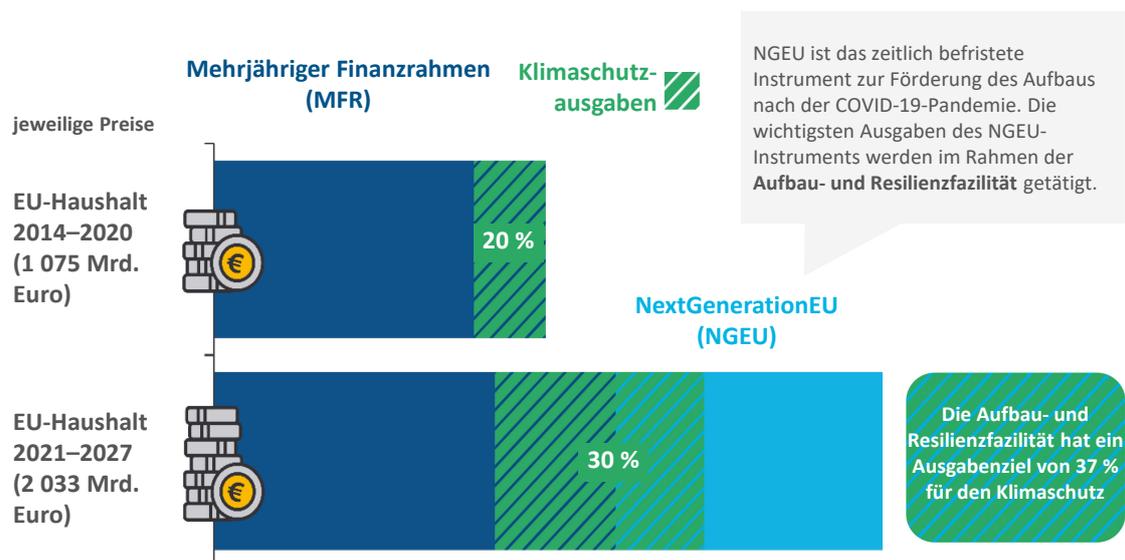
12 Die EU hatte sich verpflichtet, mindestens 20 % ihrer Haushaltsmittel für den Zeitraum 2014–2020 auf Klimaschutzmaßnahmen zu verwenden. Im Juni 2021 teilte die Kommission mit, dass die EU 20,1 % ihres Haushalts für den Zeitraum 2014–2020, d. h. 216 Milliarden Euro, für die Bekämpfung des Klimawandels aufgewendet habe und dass die angestrebte Reduzierung der Treibhausgasemissionen um 20 % erreicht worden sei³. In seinem [Sonderbericht 09/2022](#) über die Klimaausgaben hat der Hof festgestellt, dass die Kommission die Klimaausgaben um mindestens 72 Milliarden Euro zu hoch angegeben hat und entsprechend tatsächlich nur etwa 13 % des EU-Haushalts für den Zeitraum 2014–2020 für Klimaschutzmaßnahmen verwendet wurden.

13 Für den Zeitraum 2021–2027 hat sich die EU das Gesamtziel gesetzt, 30 % ihres Haushalts, d. h. insgesamt 610 Milliarden Euro im gesamten Zeitraum bzw. 87 Milliarden Euro pro Jahr, für Klimaschutzmaßnahmen aufzuwenden. [Abbildung 6](#) gibt einen Überblick über die Ausgaben der EU zur Erreichung ihrer Klima- und Energieziele.

² McKinsey & Company, [How the European Union could achieve net-zero emissions at net-zero cost](#), 2020.

³ Europäische Kommission, [2020 Annual Management and Performance Report for the EU budget, Volume I](#).

Abbildung 6 – Im EU-Haushalt vorgesehene Ausgabenziele für den Klimaschutz



Quelle: Sonderbericht 09/2022 des Hofes, auf der Grundlage der folgenden Veröffentlichungen: Mitteilung der Kommission "Ein moderner Haushalt für eine Union, die schützt, stärkt und verteidigt", Mehrjähriger Finanzrahmen 2021–2027, COM(2018) 0321, Außerordentliche Tagung des Europäischen Rates – Schlussfolgerungen, EUCO 10/20, 2020, S. 7, Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen – Leitlinien der Mitgliedstaaten betreffend Aufbau- und Resilienzpläne, SWD(2020) 205, S. 5.

14 Diese Ausgaben aus dem EU-Haushalt machen weniger als 10 % der geschätzten Gesamtinvestitionen aus, die zur Erreichung der Ziele für 2030 erforderlich sind (d. h. 87 Milliarden Euro gegenüber 1 Billion Euro, siehe Ziffern **11–13**); zu einem großen Teil müssen die Investitionen aus nationalen und privaten Mitteln aufgebracht werden.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

15 Mit der Hauptfrage seiner Prüfung wollte der Hof feststellen, ob die EU bei ihren Bemühungen um die Verwirklichung ihrer Energie- und Klimaziele für 2030 von bewährten Maßnahmen ausgeht.

16 Der Hof untersuchte, ob die Erreichung der Ziele für 2020 auf den eigenen Klimamaßnahmen der EU beruht und wie die Erfolge im internationalen Vergleich mit anderen Industrieländern zu bewerten sind. Anschließend prüfte der Hof, ob die EU Lehren gezogen hatte. Dazu untersuchte er, ob die Kommission und die Mitgliedstaaten ermittelt hatten, welche Maßnahmen sich mit Blick auf die Erreichung der Ziele für 2020 bewährt (bzw. nicht bewährt) hatten, und ob diese Lehren in den Rahmen für die Erreichung der ambitionierteren Ziele für 2030 eingeflossen sind.

17 Wegen des großen öffentlichen Interesses hat der Hof entschieden, diese Prüfung zum aktuellen Zeitpunkt durchzuführen. Aufbauend auf den Erfahrungen mit bewährten Maßnahmen zur Erreichung der Ziele für 2020 soll der Bericht des Hofes dazu beitragen, die Kommission bei der Beurteilung der Entwürfe der NEKP und die Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung der endgültigen Pläne zu unterstützen. Der Hof geht davon aus, dass seine Empfehlungen im Hinblick auf das von der EU angestrebte Ziel der Klimaneutralität bis 2050 von Nutzen sein werden.

18 Der Hof prüfte die Arbeit der Kommission und analysierte hauptsächlich von Eurostat und von der Europäischen Umweltagentur bezogene Daten für den Zeitraum 1990–2021. Außerdem befragte er Behörden aus fünf Mitgliedstaaten (Deutschland, Irland, Italien, Polen und Schweden), auf die 48 % aller Treibhausgasemissionen der EU entfallen. Der Hof prüfte Bewertungen und Studien der Gemeinsamen Forschungsstelle und des wissenschaftlichen Dienstes des Europäischen Parlaments und stützte sich auf frühere Arbeiten des Hofes.

Bemerkungen

Die EU hat ihre Ziele für 2020 erreicht, aber nicht ausschließlich aufgrund ihrer eigenen Klimaschutzmaßnahmen

19 Am 18. Oktober 2022 berichtete die Kommission, dass die EU ihre drei Klima- und Energieziele für 2020 erreicht hatte⁴. Damit die EU Rückschlüsse aus diesem Erfolg ziehen kann, muss transparent geprüft und darüber berichtet werden, ob diese Leistung der EU in vollem Umfang auf ihre eigenen Klimaschutzmaßnahmen zurückzuführen ist.

20 In den folgenden Abschnitten wird erläutert, wie sich die COVID-19-Pandemie und unerwartete BIP-Schwankungen ausgewirkt haben und inwieweit die Inanspruchnahme von Flexibilitätsregelungen es den Mitgliedstaaten ermöglicht hat, ihre Ziele für 2020 zu erreichen.

Die Kommission hat nicht geprüft, in welchem Umfang die COVID-19-Pandemie zur Erreichung der EU-Ziele für 2020 beigetragen hat

21 Bis März des Jahres n+2 müssen die Mitgliedstaaten der Kommission ihre Emissionsdaten vorlegen. Die Kommission übermittelt die konsolidierten Daten der EU dann bis April desselben Jahres an das Sekretariat des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen⁵. In seinem [Sonderbericht 18/2019](#) über Treibhausgasemissionen hat der Hof festgestellt, dass die Emissionsdaten der EU ordnungsgemäß gemeldet werden.

22 Wie aus [Abbildung 1](#) ersichtlich, hat die EU ihre Treibhausgasemissionen bis 2020 um 31,9 % gesenkt und somit ihr Treibhausgasziel für 2020 (eine Reduzierung um 20 %) erreicht. Die Treibhausgasemissionen sanken von 2019 bis 2020 um 8,4 % (Rückgang um 303 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalent), wobei das Jahr von dem auf die COVID-19-Pandemie zurückzuführenden Konjunkturrückgang (-5,7 % des BIP der EU) geprägt war. Der stärkste Rückgang der Treibhausgasemissionen erfolgte im Zeitraum 1990–2020.

⁴ Bericht zur Lage der Energieunion 2022.

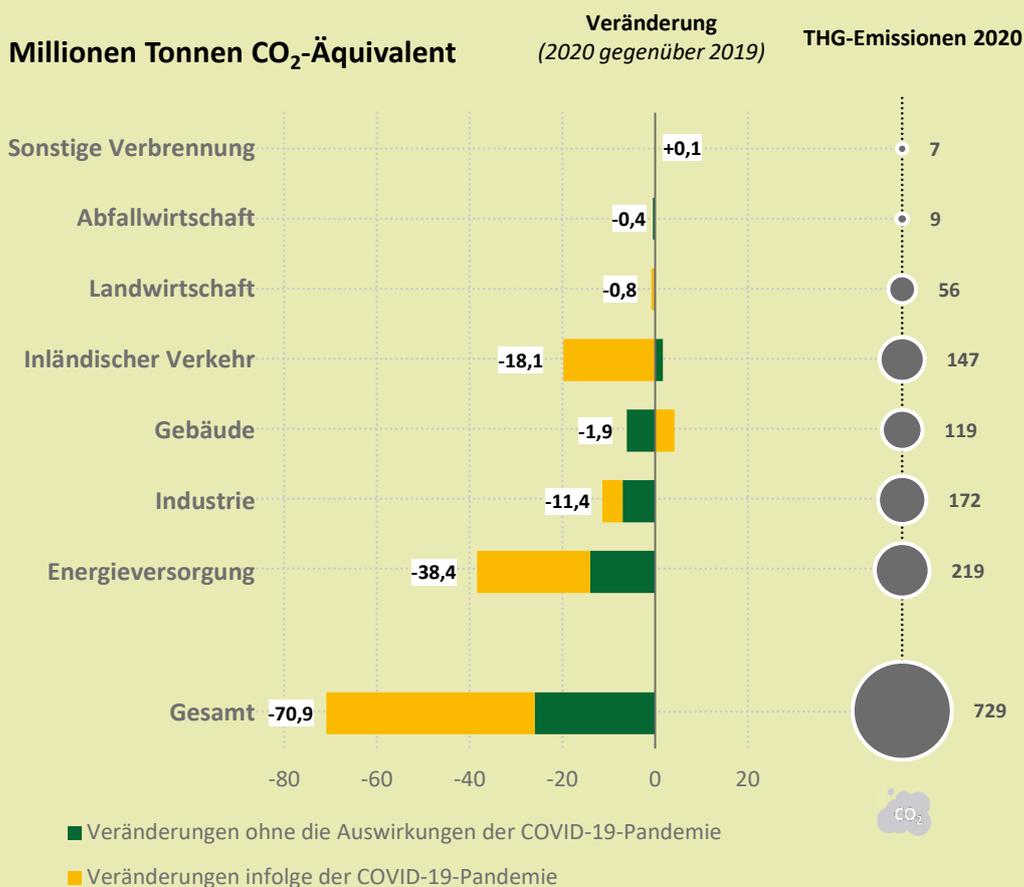
⁵ Siehe [Verordnung \(EU\) Nr. 525/2013](#) und [Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen \(UNFCCC\)](#).

23 Die Kommission berücksichtigte die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Verwirklichung der EU-Ziele für 2020 in ihren Berichten⁶, prüfte jedoch nicht den genauen Beitrag der Pandemie zur Erreichung dieser Ziele. Der Hof stellte fest, dass Deutschland über den Umfang der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Treibhausgasemissionen berichtet hat (siehe *Kasten 1*). Er schätzte die um die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie bereinigten wahrscheinlichen Treibhausgasemissionen der EU für 2020 durch Hochrechnung auf der Grundlage des Trends der Jahre 2009–2019. Dabei wurde eine lineare, das Jahr 2020 hindurch anhaltende durchschnittliche jährliche Reduzierung zugrunde gelegt. Bei diesem Ansatz wären die Treibhausgasemissionen der EU im Jahr 2020 gegenüber den Werten von 1990 nicht um 31,9 %, sondern nur um 27 % zurückgegangen. Auch damit wären die für 2020 geforderten Reduzierungen noch übertroffen worden. Die vorläufigen Daten der EUA zu den Treibhausgasemissionen im Jahr 2021 deuten mit einem Anstieg der Emissionen um 5 % auf 3 460 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalent allerdings auf einen erheblichen Rebound-Effekt hin.

⁶ EU-Fortschrittsbericht über den Klimaschutz 2021; Bericht 2022 über die Verwirklichung der Ziele für erneuerbare Energien für das Jahr 2020; Bericht 2022 über die Verwirklichung der Energieeffizienzziele bis 2020.

Kasten 1: Berichterstattung über die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Treibhausgasemissionen in Deutschland

In Deutschland sanken die Treibhausgasemissionen von 2019 bis 2020 um 8,9 % von 800 auf 729 Millionen Tonnen CO₂e. Der deutsche Expertenrat für Klimafragen hat in seinem [Bericht zur Vorjahresschätzung der deutschen Treibhausgasemissionen für das Jahr 2020](#) eine Abschätzung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie nach Sektoren vorgenommen und ist zu folgendem Ergebnis gelangt:



Quelle: Europäische Umweltagentur und Bericht zur Vorjahresschätzung der deutschen Treibhausgasemissionen für das Jahr 2020.

Nach dieser Schätzung sind 63 % der Gesamtreduktion (45 von 71 Millionen Tonnen) auf die COVID-19-Pandemie als Sonderfaktor zurückzuführen. Bereinigt um diesen Faktor wären die Emissionen gegenüber 2019 nur um 3,3 % oder rund 26 Millionen Tonnen zurückgegangen. Die Methode zur Schätzung dieser Auswirkungen beruht auf einer Hochrechnung der im Zeitraum 1995–2019 beobachteten Trends für das Jahr 2020.

24 Die Mitgliedstaaten übermitteln jährlich Daten über ihren Energieverbrauch an Eurostat⁷. Auf der Grundlage dieser Daten, die von Eurostat geprüft werden, überwacht die Kommission die Fortschritte bei der Verwirklichung des Energieeffizienzziels für 2020. Die Kommission nutzt diese Daten über den Energieverbrauch auch zur Überwachung der Fortschritte bei der Erreichung des Ziels für den Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen bis 2020. Ausgedrückt wird dieser Anteil mit einer Bruchzahl, bei der der Energieverbrauch im Nenner steht, während sich der Zähler aus den Daten ergibt, die die Mitgliedstaaten jährlich an Eurostat übermitteln:

$$\text{Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen} = \frac{\text{Verbrauch von Energie aus erneuerbaren Quellen}}{\text{Energieverbrauch}}$$

25 Wie aus *Abbildung 2* ersichtlich, hat die EU ihr Ziel für den Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen für 2020 (20 %) erreicht: Im Jahr 2020 konnte sie diesen Anteil auf 22,1 % steigern. Dieser Anteil erhöhte sich von 2019 auf 2020 drastisch. Dies war zum Teil auf den außergewöhnlichen Rückgang (um 7,4 %) des Bruttoendenergieverbrauchs infolge der COVID-19-Pandemie zurückzuführen. Ohne diesen Rückgang hätte der Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen im Jahr 2020 einer Hochrechnung aufgrund der Daten für 2009–2019 zufolge schätzungsweise rund 20,5 % betragen und damit knapp über den angestrebten 20 % gelegen. Vorläufige Daten zum Anteil der Energie aus erneuerbaren Quellen in der EU im Jahr 2021 zeigen, dass dieser Anteil stabil geblieben ist und sich dem Wert für 2020 annähert. Dies ist hauptsächlich auf den Rebound-Effekt zurückzuführen, der sich im Nenner (Bruttoendenergieverbrauch) niederschlägt.

26 Wie aus *Abbildung 3* ersichtlich, hat die EU ausgedrückt im Energieverbrauch (-20 %) ihr Energieeffizienzziel für 2020 erreicht. Dieses Ergebnis wurde durch eine Senkung des Energieverbrauchs um 24,6 % gegenüber einem Szenario ohne zusätzliche Maßnahmen (d. h. gegenüber der Verbrauchsprognose von 2007 für das Jahr 2020) erzielt. Der Energieverbrauch ging zwischen 2019 und 2020, vor allem wegen des durch die COVID-19-Pandemie bedingten Konjunkturrückgangs, um 8,7 % zurück. Nach Schätzungen des Hofes wäre der Energieverbrauch bereinigt um diesen starken Rückgang gegenüber dem Basisszenario und bei Annahme einer Fortsetzung des durchschnittlichen jährlichen Rückgangs im Zeitraum 2009–2019 bis zum Jahr 2020 um 17,8 % (und nicht um 24,6 %) gesunken. Ohne die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie hätte die EU-27 ihr Energieeffizienzziel für 2020 somit höchstwahrscheinlich nicht erreicht. Trotz der Auswirkungen des Abschwungs der Wirtschaft infolge der COVID-19-Pandemie haben sieben Mitgliedstaaten (Belgien,

⁷ Siehe [Verordnung \(EG\) Nr. 1099/2008 über die Energiestatistik](#).

Bulgarien, Deutschland, Litauen, Österreich, Polen und Schweden) ihre nationalen Ziele für 2020 verfehlt. Vorläufige Daten deuten auf einen erheblichen Rebound-Effekt hin: Der Energieverbrauch in der EU hat von 2020 bis 2021 um 5,6 % zugenommen. Daher belief sich der Rückgang des Energieverbrauchs in der EU, der im Jahr 2020 noch 24,6 % betragen hatte (bezogen auf die 2007 vorgenommene Schätzung der Zunahme des Verbrauchs), im Jahr 2021 nur auf 20,3 % und lag damit etwas unter dem Ziel einer Reduzierung um 20 %.

Die Kommission hat nicht geprüft, in welchem Umfang sich unerwartete BIP-Schwankungen auf die Erreichung der EU-Ziele für 2020 ausgewirkt haben

27 Die nationalen Ziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen, die unter die [Lastenteilungsentscheidung](#) fallen, wurden auf der Grundlage der Emissionswerte von 2005 festgelegt⁸. Die EU hat sich darauf verständigt, dass alle Zielvorgaben diese Bezugswerte höchstens um 20 % über- oder unterschreiten sollten. Hauptkriterium für die Festlegung der Ziele der einzelnen Mitgliedstaaten war das relative Pro-Kopf-BIP im Jahr 2005.

28 Je höher das Pro-Kopf-BIP eines Mitgliedstaats im Jahr 2005 war, desto stärker musste er seine Treibhausgasemissionen bis 2020 reduzieren. Dänemark, Luxemburg und Irland beispielsweise mussten ihre Emissionen um 20 % reduzieren, und Schweden seine Emissionen um 17 %. Der Umfang der Reduzierung wurde umso geringer angesetzt, je niedriger das Pro-Kopf-BIP ausfiel. Einigen Mitgliedstaaten mit dem niedrigsten Pro-Kopf-BIP wurde sogar eine Zunahme ihrer Emissionen gegenüber 2005 zugestanden. In Bulgarien und Rumänien durften die Emissionen beispielsweise um 20 % bzw. 19 % steigen. Für Mitgliedstaaten mit einem niedrigeren Pro-Kopf-BIP wurden nämlich bis 2020 höhere Wachstumsraten angenommen, bei denen entsprechend mit höheren Emissionen gerechnet wurde. Zudem wurde davon ausgegangen, dass in diesen Mitgliedstaaten weniger Mittel für Investitionen in moderne Technologien zur Förderung der Energieeffizienz und des Einsatzes von Energie aus erneuerbaren Quellen zur Verfügung stehen würden⁹. [Anhang I](#) gibt einen Überblick über diese Ziele und die erzielten Erfolge der einzelnen Mitgliedstaaten.

⁸ Artikel 3 der [Entscheidung Nr. 406/2009/EG](#).

⁹ [Europäischer Rat, März 2007, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Nummer 33.](#)

29 In der [Erneuerbare-Energien-Richtlinie](#) wurden nationale Zielvorgaben¹⁰ ebenfalls bezogen auf das relative Pro-Kopf-BIP¹¹ festgelegt. [Anhang II](#) gibt einen Überblick über diese Ziele und die erzielten Erfolge der einzelnen Mitgliedstaaten.

30 Im Bereich der Energieeffizienz waren die Mitgliedstaaten nach der [Energieeffizienzrichtlinie](#) verpflichtet, ihre eigenen indikativen Ziele als nationalen Beitrag zum gemeinsamen EU-Ziel für 2020 festzulegen. Dabei mussten die Mitgliedstaaten Faktoren wie Kostenwirksamkeit und BIP-Prognosen berücksichtigen. Außerdem mussten sie sicherstellen, dass ihre gemeinsamen Ambitionen hinreichend sind, um das EU-Ziel für 2020 zu erreichen¹². [Anhang III](#) gibt einen Überblick über diese Ziele und die erzielten Erfolge der einzelnen Mitgliedstaaten.

31 Das prognostizierte BIP-Wachstum war also ein wesentlicher Faktor bei der Festlegung der nationalen Ziele für 2020. Das BIP mehrerer Mitgliedstaaten wuchs jedoch nicht wie erwartet, vor allem wegen der Finanzkrise von 2009, die zu einem Rückgang des BIP der EU um 4,5 % führte¹³. Dies hatte allgemein einen Rückgang des Energieverbrauchs zur Folge und trug dazu bei, dass neun Mitgliedstaaten ihre Ziele für den Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen für 2020 bereits im Jahr 2014, d. h. schon fünf Jahre nach Festlegung der Ziele, erreicht hatten (siehe [Kasten 2](#)). Die COVID-19-Pandemie, die einen Rückgang des BIP der EU um 5,7 % im Jahr 2020 verursachte, hat sich auch auf das Gesamtergebnis bei der Erreichung der EU-Ziele ausgewirkt. So konnte z. B. aufgrund der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie das Energieeffizienzziel für 2020 erreicht werden, obwohl dies zuvor in mehreren Berichten der Kommission und der Europäischen Umweltagentur¹⁴ als unwahrscheinlich angesehen worden war.

¹⁰ Artikel 3 der [Richtlinie 2009/28/EG](#).

¹¹ [Folgenabschätzung SEK\(2008\) 85](#), Nummer 12.

¹² Artikel 3 der [Richtlinie 2012/27/EU](#).

¹³ Eurostat.

¹⁴ [Bericht zur Lage der Energieunion 2020, COM\(2020\) 950](#).

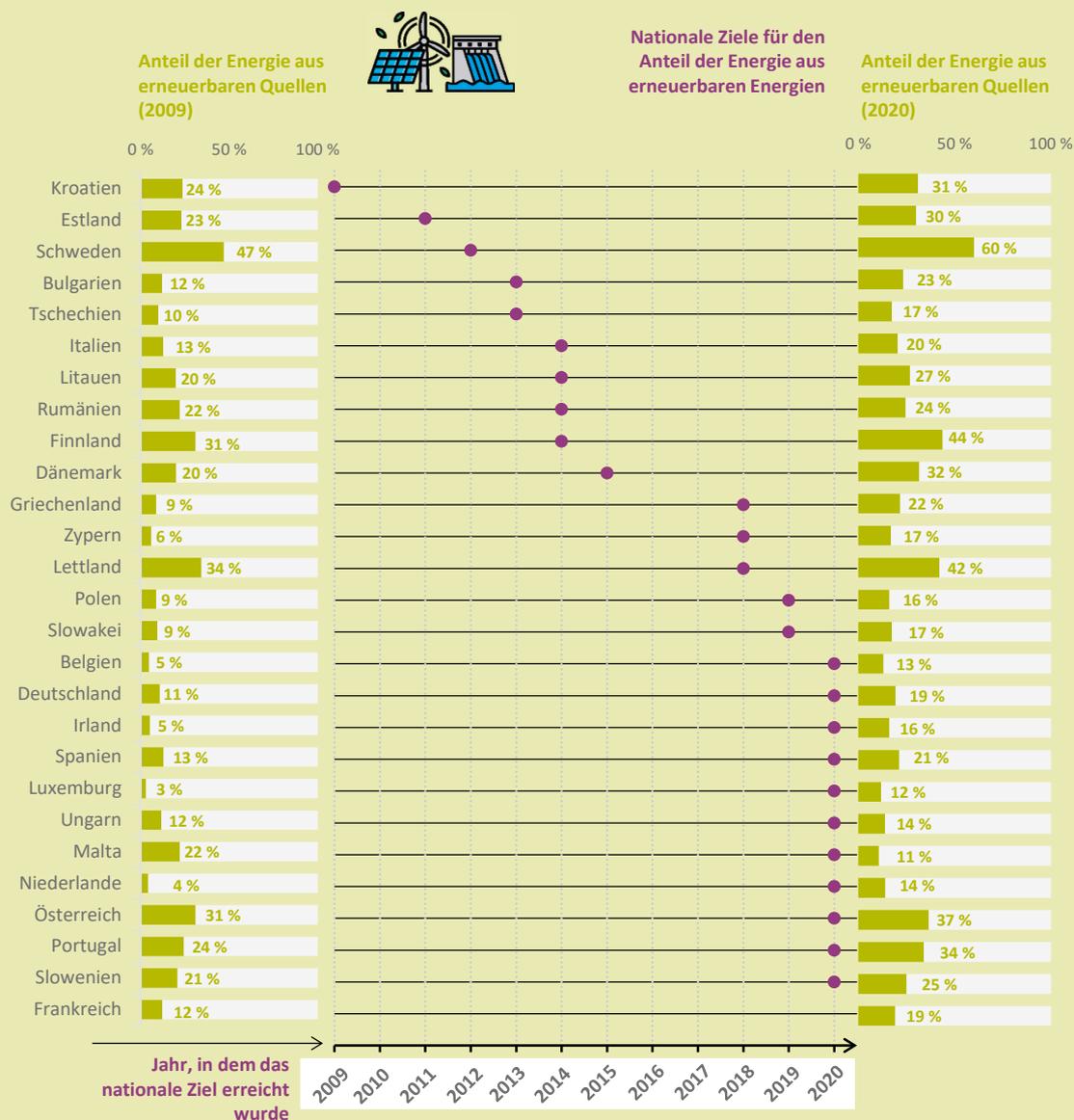
[Trends and projections in Europe 2020, EEA Report No 13/2020](#).

Kasten 2

Beispiele für Mitgliedstaaten, die ihre Ziele für Energie aus erneuerbaren Quellen für 2020 vorzeitig erreichten

Bis 2014 hatten neun Mitgliedstaaten (Bulgarien, Tschechien, Estland, Kroatien, Italien, Litauen, Rumänien, Finnland und Schweden) ihre im Jahr 2009 festgelegten Ziele für 2020 bereits erreicht.

Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Erreichung ihrer nationalen Ziele für Energie aus erneuerbaren Quellen



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Eurostat-Daten.

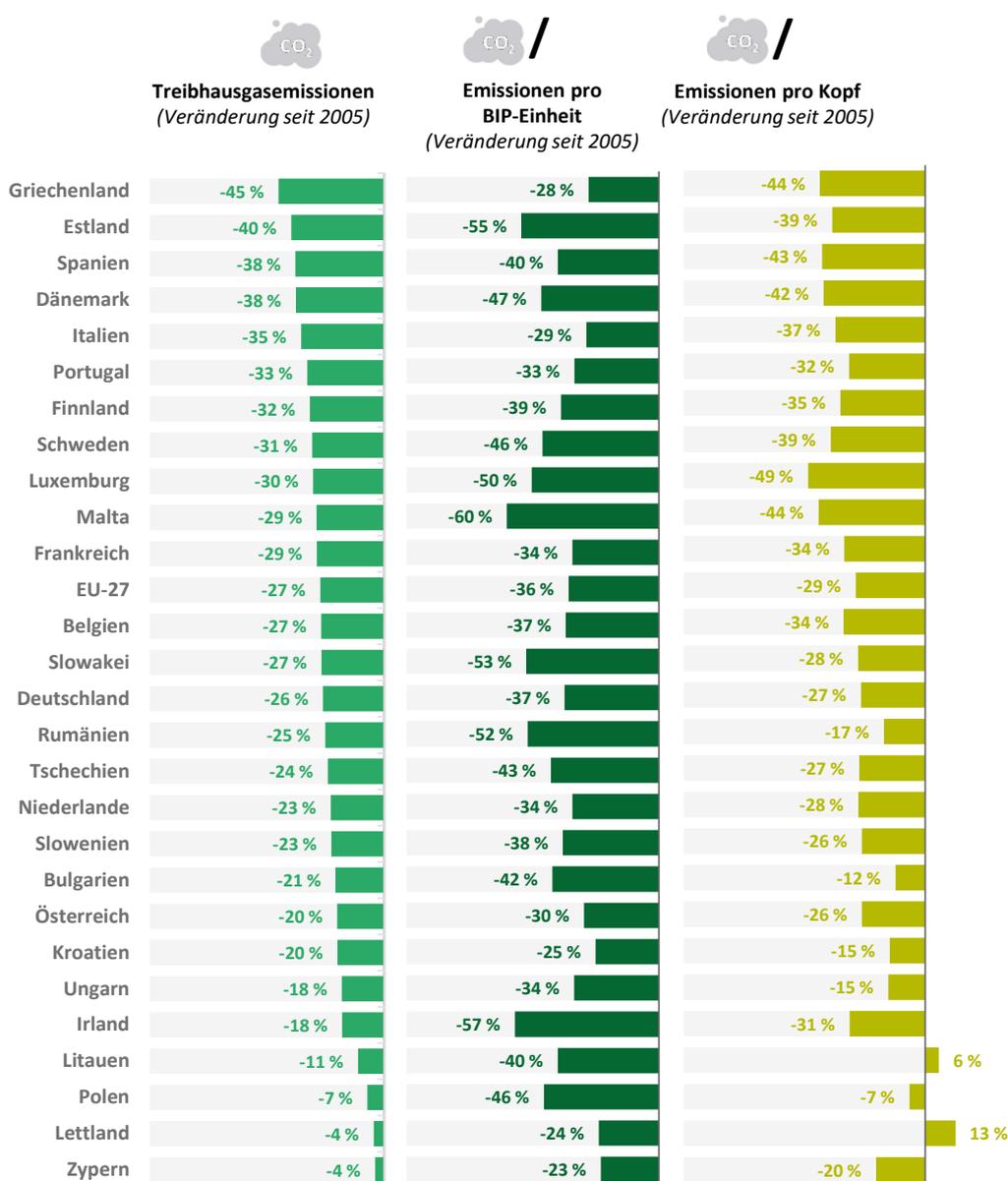
Kroatien hatte sein Ziel, bis 2020 einen Anteil von 20 % an Energie aus erneuerbaren Quellen zu erreichen, bereits 2009 (noch vor dem EU-Betritt des Landes im Jahr 2013) erreicht.

32 Die Kommission berücksichtigt in ihrer Berichterstattung über Treibhausgasemissionen und Energieeffizienz auch Indikatoren für die Intensität der Treibhausgasemissionen die Emissionen pro BIP oder pro Kopf.

33 Diese Intensitätsindikatoren könnten bei der Bewertung der Triebkräfte für Fortschritte bei der Verwirklichung der Klima- und Energieziele hilfreich sein, insbesondere, wenn das BIP-Wachstum von den Prognosen abweicht. Dies war im Zeitraum 2005–2020 aufgrund der Finanzkrise und der COVID-19-Pandemie der Fall.

34 Anhand von Intensitätsindikatoren könnte die Leistung der Mitgliedstaaten bei der Erreichung der Ziele durch ihre jeweiligen Maßnahmen und durch den technischen Fortschritt bereinigt um die Auswirkungen anderer Faktoren (z. B. der Konjunktur oder der Bevölkerungsentwicklung) ermittelt werden. *Abbildung 7* sind die Entwicklung der gesamten Treibhausgasemissionen sowie die Emissionen pro BIP-Einheit und pro Kopf für die jeweiligen Mitgliedstaaten zu entnehmen. Aus dieser Abbildung geht hervor, dass einige Mitgliedstaaten, die bei der Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2005–2020 die besten Ergebnisse erzielt haben (*Abbildung 7*, Spalte 1), beispielsweise Griechenland und Italien, bei Berücksichtigung der Emissionen pro BIP-Einheit (*Abbildung 7*, Spalte 2) schlechter abgeschnitten hätten als die Mehrheit der Mitgliedstaaten. Gemessen an den Emissionen pro Kopf (*Abbildung 7*, Spalte 3) hätten Mitgliedstaaten wie Rumänien oder Bulgarien weniger gute Ergebnisse erreicht. Mitgliedstaaten wie Irland oder Malta hingegen hätten besser abgeschnitten, wenn Indikatoren für die Emissionsintensität berücksichtigt worden wären.

Abbildung 7 – Entwicklung der gesamten Treibhausgasemissionen, der Emissionen pro BIP-Einheit und der Emissionen pro Kopf im Zeitraum 2005–2020



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Europäischen Umweltagentur.

35 Der Hof gelangte jedoch zu dem Schluss, dass die Kommission bei der Bewertung der Leistung der Mitgliedstaaten die in den Berichten übermittelten Angaben zu den Intensitätsindikatoren nicht dazu nutzte, die Triebkräfte des Fortschritts zu analysieren und Verbesserungen für die Klima- und Energiepolitik zu empfehlen.

Es fehlen transparente Informationen dazu, wie die Flexibilitätsregelungen es den Mitgliedstaaten ermöglichen, ihre Ziele auf kosteneffiziente Weise zu erreichen

36 Einige nationale Ziele waren verbindlich, andere nicht:

- Das in der Lastenteilungsentscheidung festgelegte Teilziel für Treibhausgase (siehe Ziffer **03**) wurde in verbindliche nationale Ziele aufgeschlüsselt. Das andere Teilziel für Treibhausgase (für EHS-Sektoren) wurde nicht in nationale Ziele aufgeschlüsselt, da das EHS einen EU-weiten Markt für Wirtschaftsakteure bietet.
- Das Ziel für den Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen wurde in verbindliche nationale Ziele aufgeteilt.
- Das Energieeffizienzziel wurde in indikative (d. h. nicht verbindliche) nationale Ziele unterteilt.

37 Wenn verbindliche Ziele nicht erreicht werden, kann die Kommission, wenn nötig, korrigierende Maßnahmen gefolgt von Vertragsverletzungsverfahren einleiten. Im Rahmen dieser Verfahren kann der Gerichtshof Sanktionen gegen einen Mitgliedstaat verhängen, der seine Ziele nicht erreicht. Verbindliche nationale Ziele führen erfahrungsgemäß auch zu einem verstärkten Engagement der Mitgliedstaaten, bieten Sicherheit für Investoren und fördern die kontinuierliche Entwicklung von Technologien¹⁵. Indikative Ziele dagegen können nicht durchgesetzt werden. Sie können aber Fortschritte unterstützen, bei Vergleichen der Mitgliedstaaten als Bezugswert dienen und die Verständigung auf ambitioniertere Ziele erleichtern. Die Erfahrungen mit den Zielen für 2020 zeigen, dass das nicht in verbindliche nationale Ziele aufgeschlüsselte Energieeffizienzziel am schwierigsten zu erreichen war (siehe Ziffer **26**).

38 Im Rechtsrahmen für die Erreichung der Ziele für 2030 (siehe Ziffer **05**) sind verbindliche nationale Ziele nur für die unter die Lastenteilungsverordnung fallenden Treibhausgasemissionen festgelegt. Die nationalen Ziele für 2030 sind sowohl im Hinblick auf die Energieeffizienz als auch auf den Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen für die Mitgliedstaaten nicht verbindlich. Im Vorschlag des Pakets "Fit für 55" wurde dieser Ansatz bestätigt.

39 In den Rechtsvorschriften ist auch vorgesehen, dass die Mitgliedstaaten mit Blick auf die Erreichung verbindlicher nationaler Ziele bestimmte "Flexibilitätsregelungen" in Anspruch nehmen können. Diese Regelungen sollten dazu dienen, "die

¹⁵ Richtlinie 2009/28/EG, Erwägungsgrund 13.

Kostenwirksamkeit der Gesamtverpflichtung der Gemeinschaft zu verbessern"¹⁶ und "Möglichkeiten zur Senkung der Kosten für das Erreichen der Ziele [...] zu schaffen"¹⁷. In den folgenden Ziffern wird erläutert, wie sich die Verwendung verbindlicher Zielvorgaben und die damit verbundenen Flexibilitätsregelungen auf das Erreichen der Ziele ausgewirkt haben.

Inanspruchnahme von Flexibilitätsregelungen für Treibhausgasemissionsziele

40 Zur Erreichung des für 2020 festgelegten Teilziels für die unter die [Lastenteilungsentscheidung](#)¹⁸ fallenden Treibhausgasemissionen konnten die Mitgliedstaaten die folgenden Flexibilitätsregelungen nutzen:

- Möglichkeit der Anrechnung von Unterschreitungen der zulässigen Emissionsmengen für ein bestimmtes Jahr auf die jeweils folgenden Jahre befristet bis zum Jahr 2020;
- Vorweginanspruchnahme von bis zu 5 % der Emissionszuweisung für das folgende Jahr;
- Erwerb von Emissionszuweisungen von anderen Mitgliedstaaten;
- Inanspruchnahme internationaler Gutschriften für Investitionen in Projekte, mit denen Emissionen in Entwicklungsländern oder anderen Industrieländern reduziert wurden.

41 Drei Mitgliedstaaten (Deutschland, Irland und Malta) ist es nicht gelungen, ihre Treibhausgasziele für 2020 eigenständig zu erreichen. Sie erwarben im Zeitraum 2013–2020 insgesamt 17 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalent an Zuweisungen für Treibhausgasemissionen von anderen Mitgliedstaaten, die ihre Emissionszuweisungen nicht ausgeschöpft hatten (siehe dritter Aufzählungspunkt in Ziffer **40**). Irland nutzte ebenfalls internationale Gutschriften für insgesamt 8,2 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalent (siehe vierter Aufzählungspunkt in Ziffer **40**). Dies entspricht zusammen 8,4 % der Emissionen, die diese drei Mitgliedstaaten durch eigene Maßnahmen reduzieren konnten (299 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalent). Einer der fünf vom Hof befragten Mitgliedstaaten (Schweden) erklärte, dass er seine nicht ausgeschöpften Zuweisungen nicht an andere Mitgliedstaaten verkaufe, da ihm an einer Verbesserung der Umweltintegrität des EU-Systems gelegen sei.

¹⁶ [Entscheidung Nr. 406/2009/EG](#), Erwägungsgrund 10.

¹⁷ [Richtlinie 2009/28/EG](#), Erwägungsgrund 36.

¹⁸ [Entscheidung Nr. 406/2009/EG](#), Artikel 3 und 5.

42 Die Mitgliedstaaten legen den Preis für die übertragenen Emissionszertifikate in bilateralen Vereinbarungen fest, die vertraulich behandelt werden. Unter Zugrundelegung des [durchschnittlichen EHS-Preises von 39,90 Euro pro Tonne CO₂-Äquivalent aus dem Jahr 2021](#) würde der Wert der erworbenen Zertifikate bei 790 Millionen Euro liegen.

43 Nach der [Lastenteilungsentscheidung](#) ist die Kommission verpflichtet, durch geeignete Maßnahmen die Transparenz solcher Übertragungen zu erhöhen. Die Kommission erhält von den Mitgliedstaaten Informationen über die Menge der übertragenen Emissionen und den Preis der einzelnen Transaktionen zwischen den Mitgliedstaaten. Gemäß der [Durchführungsverordnung \(EU\) Nr. 749/2014 der Kommission](#) veröffentlicht die Kommission Informationen über die übertragenen Mengen, nicht aber über deren Preis. Aufgrund der mangelnden Transparenz hinsichtlich des von den Mitgliedstaaten gezahlten Preises können die Bürgerinnen und Bürger sowie andere Interessenträger nur schwer beurteilen, ob mit den Flexibilitätsregelungen das angestrebte Ziel einer Verbesserung der allgemeinen Kostenwirksamkeit bei der Umsetzung der Zielvorgaben erreicht wird (siehe Ziffer [39](#)). Gemäß der Verordnung (EU) 2018/1999 muss die Kommission ab 2023 die Preisspanne der Übertragungen, aber keine individuellen Übertragungen übermitteln¹⁹.

Inanspruchnahme von Flexibilitätsregelungen zur Erreichung des Ziels für den Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen

44 Die Mitgliedstaaten konnten zur Erreichung des Ziels für den Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen die folgenden Flexibilitätsregelungen in Anspruch nehmen²⁰:

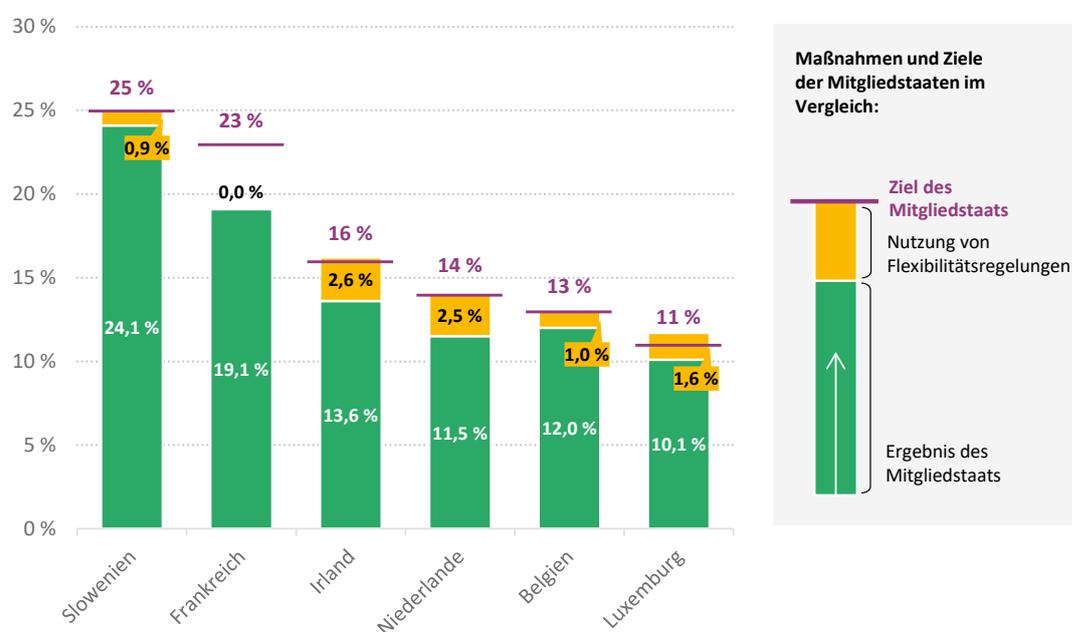
- Kauf von Anteilen an Energie aus erneuerbaren Quellen von Mitgliedstaaten;
- Durchführung gemeinsamer Projekte zwischen Mitgliedstaaten;
- Durchführung gemeinsamer Projekte zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern;
- gemeinsame Förderregelungen, mit denen Anreize für die Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen auf dem Hoheitsgebiet eines oder mehrerer Mitgliedstaaten geboten werden.

¹⁹ [Verordnung \(EU\) 2018/1999](#), Artikel 26 Absatz 3 und Anhang V Buchstabe f.

²⁰ [Richtlinie 2009/28/EG](#), Artikel 6, 7, 9 und 11.

45 Sechs Mitgliedstaaten (Belgien, Irland, Frankreich, Luxemburg, Niederlande und Slowenien) haben ihr Ziel für den Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen allein aufgrund ihrer eigenen Klimaschutzmaßnahmen nicht erreicht. Sie mussten Anteile von anderen Mitgliedstaaten kaufen, die ihre Zuweisungen nicht ausgeschöpft hatten (siehe erster Aufzählungspunkt in Ziffer 44). Bis April 2023 hatte Frankreich die zur Erreichung seines Ziels noch fehlenden Anteile noch nicht erworben. Aus **Abbildung 8** ist ersichtlich, in welchem Umfang diese sechs Mitgliedstaaten ihre nationalen Ziele vor Inanspruchnahme der Flexibilitätsregelungen erreicht hatten.

Abbildung 8 – Fortschritte bei der Erreichung der nationalen Ziele für den Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen in den sechs Mitgliedstaaten vor dem Kauf von Anteilen



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

46 Diese sechs Mitgliedstaaten kauften von anderen Mitgliedstaaten Anteile an Energie aus erneuerbaren Quellen im Umfang von insgesamt 22 137 Millionen GWh. Die Kommission veröffentlicht die Preise der einzelnen Transaktionen zwischen den Mitgliedstaaten nicht. Nach der Erneuerbare-Energien-Richtlinie ist die Kommission zur Veröffentlichung in aggregierter Form verpflichtet²¹. Gemäß der 2018 geänderten Erneuerbare-Energien-Richtlinie²² besteht diese Verpflichtung für die Kommission nicht mehr. Aufgrund der mangelnden Transparenz dahin gehend, wie die Mitgliedstaaten ihre verbindlichen nationalen Ziele unter Inanspruchnahme von Flexibilitätsregelungen

²¹ Richtlinie 2009/28/EG, Artikel 6 Absatz 2 und Artikel 24 Absatz 2.

²² Richtlinie (EU) 2018/2001.

erreichen, können Bürgerinnen und Bürger sowie andere Interessenträger nur schwer beurteilen, ob mit den Flexibilitätsregelungen das angestrebte Ziel einer Verbesserung der allgemeinen Kostenwirksamkeit bei der Umsetzung der Zielvorgaben erreicht wird (siehe Ziffer 39).

Im internationalen Vergleich schneidet die EU bei der Reduzierung der Treibhausgasemissionen gut ab, es werden aber nicht alle Emissionen berücksichtigt

47 Die EU hat sich verpflichtet, beim Übergang zur Klimaneutralität die Rolle eines weltweiten Vorreiters zu übernehmen²³. Daher muss sie bei der Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Vergleich zu anderen Industrieländern gut abschneiden und in ihre Berichterstattung sämtliche Treibhausgasemissionen einbeziehen, einschließlich der Emissionen in Verbindung mit eingeführten Waren und der Emissionen aus dem internationalen Luft- und Seeverkehr.

48 Der Hof hat die Fortschritte der EU bei der Erreichung des EU-Ziels für Treibhausgasemissionen mit den Fortschritten in anderen Ländern der Welt verglichen. Dieses Ziel ist das einzige der drei EU-Kernziele, zu dem vergleichbare Daten anderer Länder vorliegen.

Im internationalen Vergleich schneidet die EU bei der Reduzierung der Treibhausgasemissionen gut ab

49 Um Klimaneutralität zu erreichen, will die EU ihre Treibhausgasemissionen vom Wirtschaftswachstum abkoppeln²⁴, d. h. die Emissionen reduzieren und trotzdem das Wirtschaftswachstum erhalten. In diesem Abschnitt werden die Ergebnisse der EU bei der Reduzierung der Treibhausgasemissionen in einen globalen Kontext eingeordnet, indem sie mit den Ergebnissen anderer Industrieländer verglichen werden.

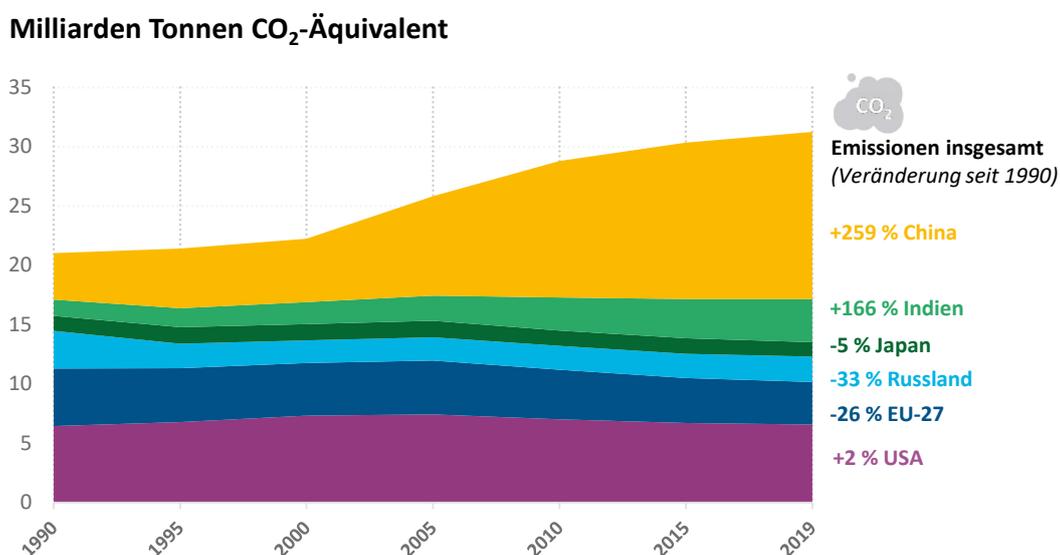
²³ COM(2018) 773, "Ein sauberer Planet für alle: Eine Europäische strategische langfristige Vision für eine wohlhabende, moderne, wettbewerbsfähige und klimaneutrale Wirtschaft", S 3.

Verordnung (EU) 2021/1119 zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität ("Europäisches Klimagesetz"), Erwägungsgründe 16–17.

²⁴ Der europäische Grüne Deal, S. 1, COM(2019) 640.

50 *Abbildung 9* ist die Entwicklung der Treibhausgasemissionen in den größten Industrieländern der Welt zu entnehmen, auf die insgesamt mehr als 60 % der weltweiten Emissionen entfallen. Während die weltweiten Emissionen im Zeitraum 1990–2019 um 57 % zugenommen haben, sind die Emissionen der EU-27 um 26 % gesunken. Entsprechend ging der Anteil der EU an den weltweiten Emissionen im gleichen Zeitraum von 15,3 % auf 7,9 % zurück.

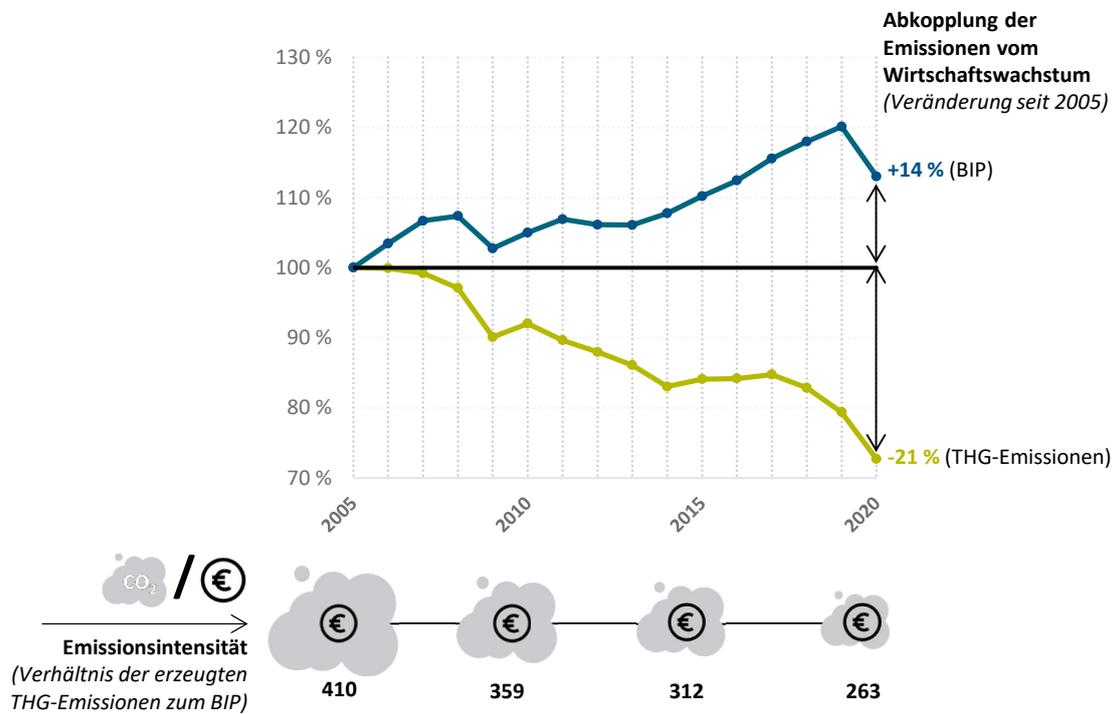
Abbildung 9 – Weltweite Entwicklung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 1990–2019



Quelle: Für die USA, die EU, Japan und Russland: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten nach dem Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC); für Indien und China: PBL Netherlands Environmental Assessment Agency, Bericht 2021.

51 Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass es der EU gelungen ist, die Emissionen vom Wirtschaftswachstum abzukoppeln (siehe *Abbildung 10*).

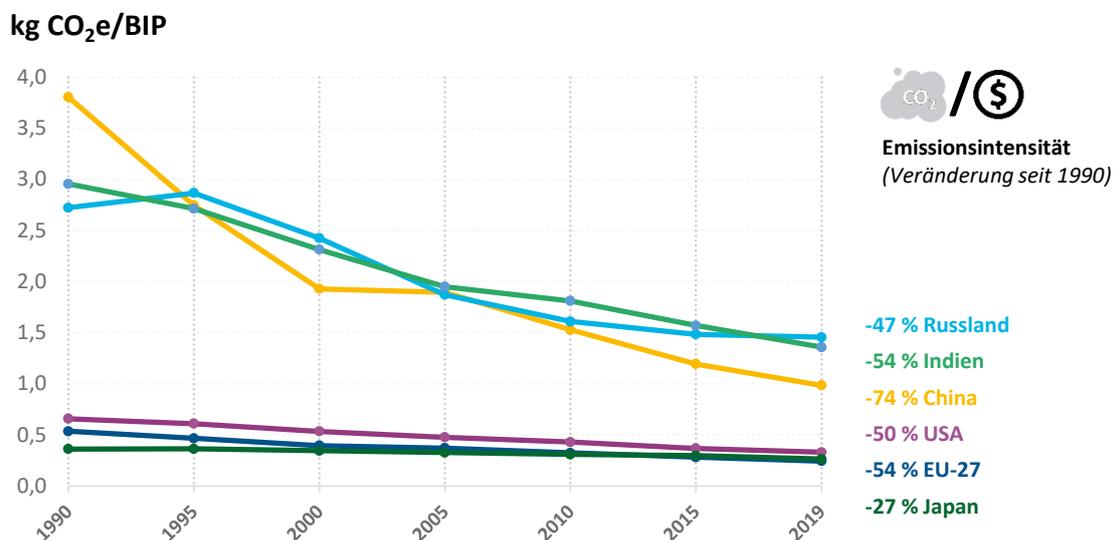
Abbildung 10 – Abkopplung der Treibhausgasemissionen vom Wirtschaftswachstum



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der [Europäischen Umweltagentur](#).

52 Auch hinsichtlich der Emissionsintensität im Verhältnis zum BIP (Treibhausgasemissionen/BIP) schneidet die EU im Vergleich zu anderen großen Volkswirtschaften gut ab, insbesondere im Vergleich zu den USA und Japan, wo 1990 ähnliche Emissionsintensitäten ermittelt wurden (siehe [Abbildung 11](#)).

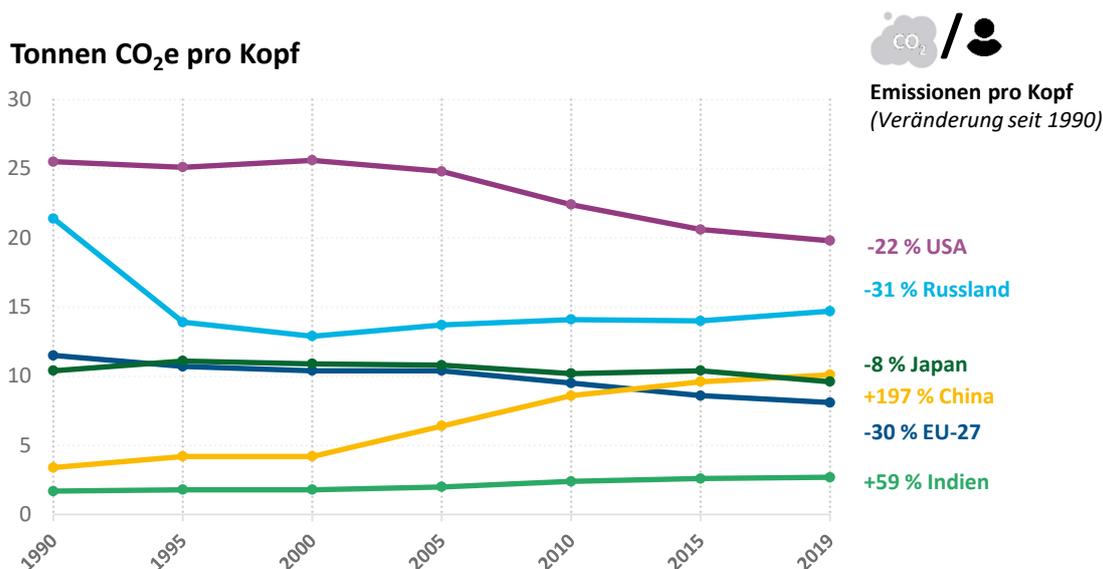
Abbildung 11 – Weltweite Entwicklung der Emissionsintensität gegenüber dem BIP



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des UNFCCC.

53 Auch bei der Emissionsintensität pro Kopf (d. h. den Treibhausgasemissionen pro Kopf) erzielt die EU gute Ergebnisse (siehe **Abbildung 12**), insbesondere im Vergleich zu Japan, wo 1990 eine ähnliche Emissionsintensität zu verzeichnen war.

Abbildung 12 – Weltweite Entwicklung der Emissionsintensität pro Kopf



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des UNFCCC.

Nettoemissionen aus eingeführten Waren werden bei den Treibhausgasemissionen nicht berücksichtigt

54 Die EU ist im Zeitraum 1990–2019 bei der Dekarbonisierung ihrer Wirtschaft schneller vorangekommen als andere große Volkswirtschaften. Die weltweite Berichterstattung beruht derzeit jedoch auf einem "produktionsbasierten" Ansatz, bei dem Emissionen dort erfasst werden, wo Produkte hergestellt und Emissionen erzeugt werden²⁵. Die "Verlagerung von CO₂-Emissionen", d. h. die Verlegung der Produktion von Unternehmen in Länder, in denen beispielsweise weniger strenge Emissionsvorschriften gelten, wird bei diesem Ansatz nicht berücksichtigt²⁶.

55 Würde die EU von einem "verbrauchsbasierten" Ansatz ausgehen, bei dem auch die "Verlagerung von CO₂-Emissionen" berücksichtigt und für den Ort angerechnet würde, an dem die Produkte verbraucht werden (und nicht für den Ort der Herstellung), wären die Emissionen der EU schätzungsweise um etwa 8 % (d. h. um 300 Millionen Tonnen CO₂) höher als gegenwärtig gemeldet²⁷, da die EU ein Nettoeinführer von Waren aus der übrigen Welt ist.

56 Bislang gibt es keine international angewandte Methode zur Messung der Verlagerung von CO₂-Emissionen und der Berichterstattung darüber. Eine der fünf vom Hof befragten Behörden der Mitgliedstaaten (in Schweden) hat ein nationales Gesetz vorgeschlagen, um in die nationalen Treibhausgasemissionen auch die Emissionen einzubeziehen, die bei der Herstellung von nach Schweden eingeführten Waren in Drittländern entstehen (siehe **Kasten 3**).

²⁵ Nach Maßgabe des [Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen \(UNFCCC\)](#).

²⁶ [Europäische Kommission – Carbon Leakage](#).

²⁷ Gemeinsame Forschungsstelle der Kommission und Schätzung von Eurostat auf [S. 342 des Berichts "Sustainable development in the European Union" vom Mai 2022](#).

Kasten 3

Schweden hat ein Gesetz vorgeschlagen, mit dem die Verlagerung von CO₂-Emissionen bei der Berichterstattung über sein nationales Treibhausgasemissionsziel berücksichtigt würde

Im April 2022 unterbreitete die schwedische Regierung den [Vorschlag](#), im Ausland erzeugte Emissionen von in Schweden eingeführten Waren im Rahmen des nationalen Ziels für Treibhausgasemissionen zu berücksichtigen. Der schwedischen Umweltschutzbehörde zufolge entstehen rund 60 % der gesamten Treibhausgasemissionen Schwedens im Ausland.

Wenn das Parlament den Gesetzesentwurf annimmt, wird Schweden das erste Land der Welt sein, das die Verantwortung für den CO₂-Fußabdruck eingeführter Waren übernimmt.

57 Im Jahr 2021 schlug die Kommission im Rahmen ihres Pakets "Fit für 55" vor, das [CO₂-Grenzausgleichssystem](#)²⁸ (*Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM*) für verschiedene Sektoren (u. a. Eisen, Stahl und Zement) einzuführen. Bei diesem System wird der Kohlenstoffgehalt eingeführter Waren in gleicher Höhe bepreist wie der Kohlenstoffgehalt von in der EU hergestellten Waren. Dies bedeutet, dass Einführer von Waren, die in Drittländern hergestellt wurden, CBAM-Zertifikate kaufen müssen. Im Rahmen dieses Systems wird die EU beginnen, Daten über die Verlagerung von CO₂-Emissionen zu sammeln, die zur verbrauchsbasierten Ermittlung von Emissionen beitragen könnten.

Emissionen aus dem internationalen Luft- und Seeverkehr werden bei den Treibhausgasemissionen nicht berücksichtigt

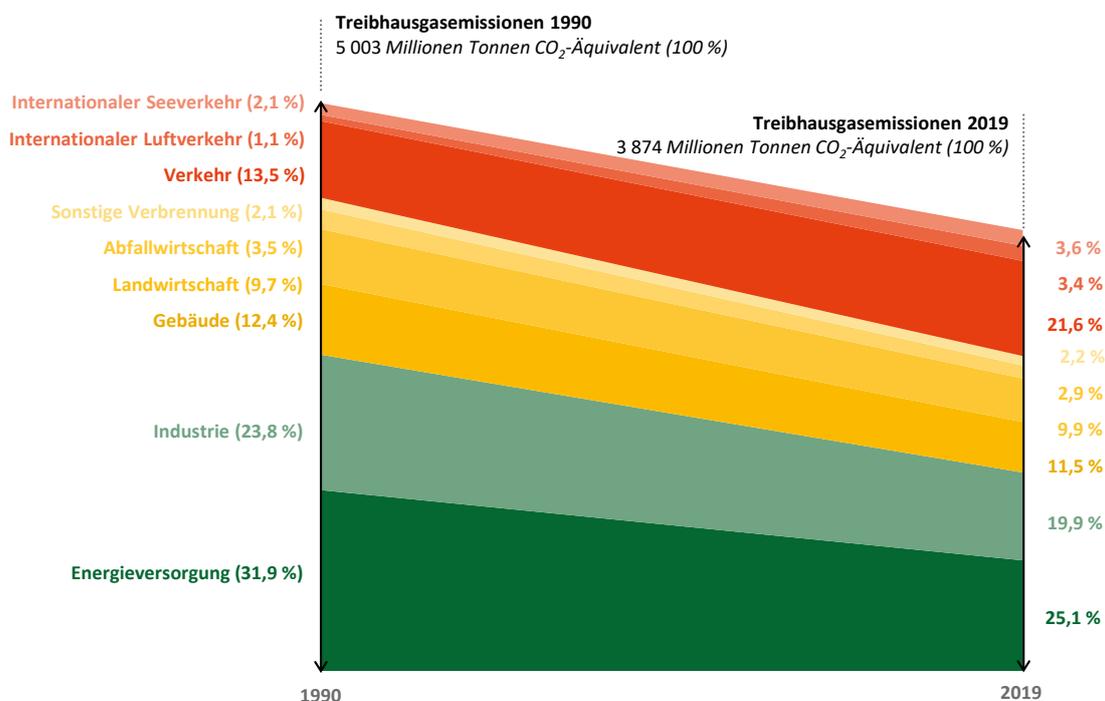
58 Gegenwärtig werden auch die Emissionen aus dem internationalen Luft- und Seeverkehr in der weltweiten Berichterstattung nicht berücksichtigt. Dies wird so bleiben, bis eine weltweite Lösung unter dem Dach der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation vereinbart wird²⁹. Im Jahr 2019 entfielen in der EU 3,4 % bzw. 3,6 % der gesamten Treibhausgasemissionen auf diese Sektoren. Es sind die beiden Sektoren, in denen die Treibhausgasemissionen im Zeitraum 1990–2019 am stärksten zugenommen haben (siehe [Abbildung 13](#)). Die Treibhausgasemissionen aus dem internationalen Luftverkehr beispielsweise sind um 146 % gestiegen, während die

²⁸ Vorschlag für eine Verordnung zur Schaffung eines CO₂-Grenzausgleichssystems, COM(2021) 564.

²⁹ Europäische Kommission – [Reducing emissions from aviation](#).

Treibhausgasemissionen der EU insgesamt um 26 % zurückgegangen sind (siehe [Abbildung 15](#)).

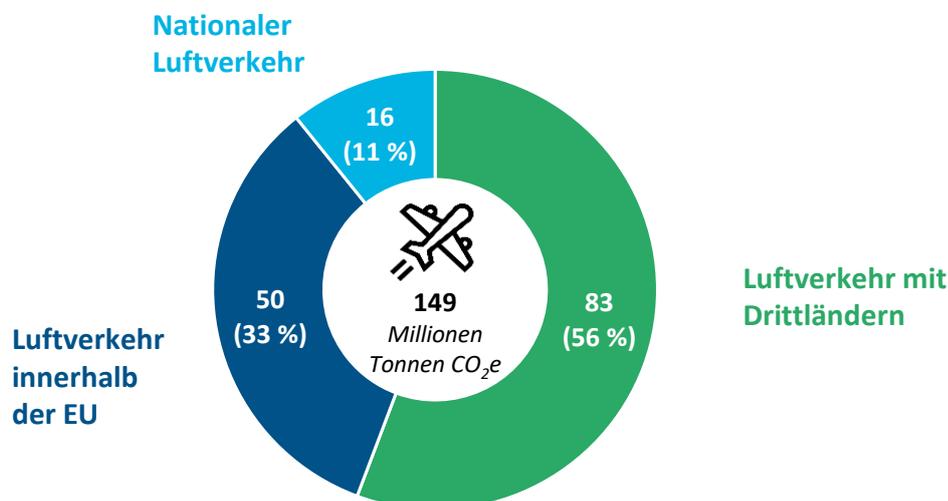
Abbildung 13 – Treibhausgasemissionen der EU im Jahr 1990 und im Jahr 2019, aufgeschlüsselt nach Sektoren



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf Grundlage des von der [Europäischen Umweltagentur](#) veröffentlichten Treibhausgasinventars 2022.

59 Die Treibhausgasemissionen aus dem nationalen Luftverkehr (Flüge innerhalb eines Mitgliedstaats) wurden beim Treibhausgasemissionsziel der EU für 2020 berücksichtigt, die Emissionen aus dem internationalen Luftverkehr (sowohl innerhalb der EU als auch im Luftverkehr mit Drittländern) hingegen nicht. Auf diese Flüge entfallen aber fast 90 % der Treibhausgasemissionen des Luftverkehrs (siehe [Abbildung 14](#)).

Abbildung 14 – Aufschlüsselung der Treibhausgasemissionen im Luftverkehr



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Europäischen Umweltagentur.

60 Im Jahr 2021 unternahm die EU einen ersten Schritt zur Berücksichtigung der Emissionen aus dem internationalen Luft- und Seeverkehr, indem sie die Treibhausgasemissionen aus dem Luft- und Seeverkehr innerhalb der EU in das EU-Ziel für 2030 einbezog (-55 %). Die Emissionen beider Sektoren im Verkehr mit Drittländern werden bei der Meldung der Daten für dieses Ziel weiterhin noch nicht berücksichtigt. Im Luftverkehr belaufen sich Emissionen aus dem Verkehr mit Drittländern auf 56 % der gesamten Emissionen (siehe [Abbildung 14](#)).

Die Kommission hat einen guten Überblick über den Beitrag der einzelnen Sektoren zur Erreichung der Ziele, es fehlen aber wichtige Informationen über die Kostenwirksamkeit beim Erreichen der Ziele

61 Damit die EU Lehren aus der Verwirklichung der Klima- und Energieziele für 2020 ziehen kann, sollte die Kommission – anhand der Beiträge der Mitgliedstaaten – die Sektoren und Maßnahmen bestimmen, die sich bei der Verwirklichung dieser Ziele bewährt haben. Dazu sollte sie von den im Rahmen der geltenden Rechtsvorschriften gemeldeten Informationen ausgehen³⁰. In diesem Zusammenhang sollten insbesondere

³⁰ Europäisches Klimagesetz (Verordnung (EU) 2021/1119), Erwägungsgrund 36 und Artikel 6. Verordnung über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz

Maßnahmen ermittelt werden, mit denen die EU ihre Ziele auf kosteneffiziente Weise erreichen kann³¹. Auf der Grundlage dieser Bewertung sollte die Kommission Initiativen einleiten, die die Erreichung der ambitionierteren Ziele für 2030 erleichtern.

Die Kommission hat die Sektoren ermittelt, in denen bei der Verwirklichung der Ziele Erfolge erzielt wurden

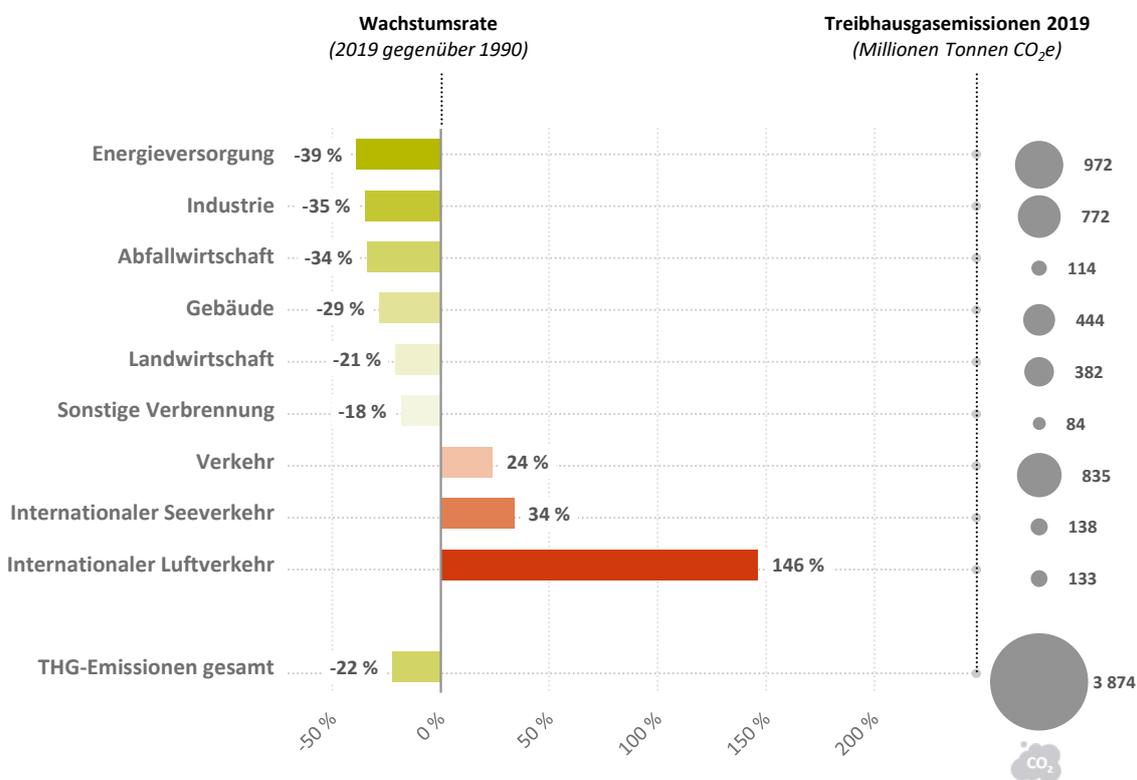
62 Ein von Eurostat und von der Europäischen Umweltagentur (EUA) verwaltetes Berichtssystem, das auf den Daten der Mitgliedstaaten beruht, bietet der Kommission einen guten Überblick darüber, in welchem Umfang die einzelnen Sektoren zur Verwirklichung der drei Kernziele beitragen. Aus **Abbildung 15** ist ersichtlich, wie sich die Treibhausgasemissionen in der EU nach Sektoren im Zeitraum zwischen 1990 und 2019 – dem Jahr vor der COVID-19-Pandemie – entwickelten:

(Verordnung (EU) 2018/1999), Artikel 18–21 und 29–32.

[Verordnung \(EU\) Nr. 525/2013](#) über ein System für die Überwachung von Treibhausgasemissionen sowie für die Berichterstattung über diese Emissionen und über andere klimaschutzrelevante Informationen.

³¹ [Europäisches Klimagesetz](#) (Verordnung (EU) 2021/1119), Erwägungsgrund 4. [Mitteilung der Kommission, "Fit für 55": auf dem Weg zur Klimaneutralität – Umsetzung des EU-Klimaziels für 2030 \(COM\(2021\) 550 final\)](#), S. 2. [Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen, Folgenabschätzung – Begleitpapier zum Paket der Durchführungsmaßnahmen für die Ziele der EU in den Bereichen Klimawandel und erneuerbare Energie bis 2020, SEK\(2008\) 85 C6-0041/080](#), S. 3.

Abbildung 15 – Entwicklung der Treibhausgasemissionen in der EU nach Sektoren (1990–2019)

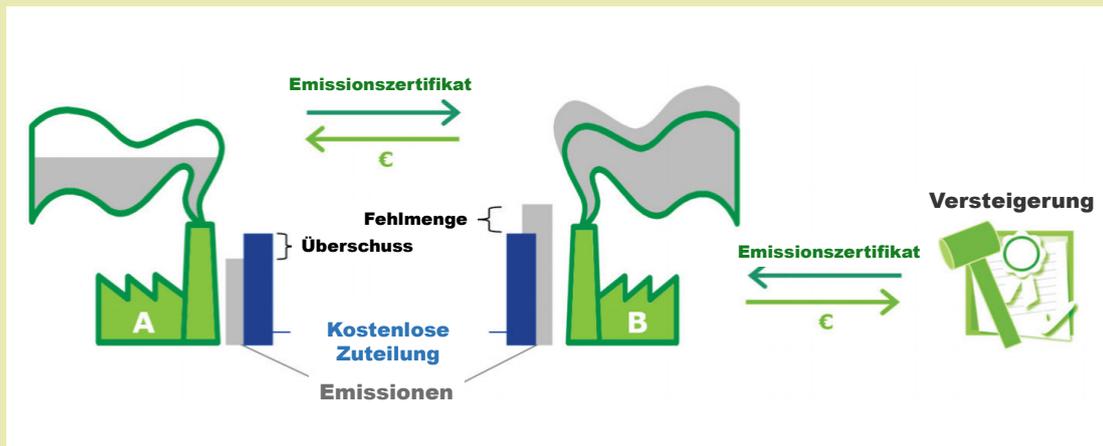


Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Europäischen Umweltagentur.

63 Der Gesamtrückgang der Treibhausgasemissionen in der EU war im Wesentlichen auf die Sektoren, die unter das EHS fallen (Energieversorgung und Industrie), zurückzuführen. Nicht alle Treibhausgasemissionen aus der Industrie fallen unter das EU-EHS. Das EHS wurde hauptsächlich für die Schwerindustrie (Eisen und Stahl, Zement, Chemikalien usw.) geschaffen. In **Kasten 4** wird erläutert, wie das EU-EHS funktioniert und zur Reduzierung von Emissionen beiträgt:

Kasten 4 – Das Emissionshandelssystem der EU (EHS)

Das EU-EHS wirkt als "Cap-and-Trade"-System mit festen Emissionsobergrenzen, bei dem die Betreiber (etwa 10 000 Kraftwerke und Produktionsbetriebe) für jede emittierte Tonne Treibhausgas ein Emissionszertifikat abgeben müssen. Die Betreiber können die Zertifikate kostenlos erhalten oder in Auktionen erwerben. Jedes Jahr wird die Gesamtzahl der verfügbaren Zertifikate reduziert. Dadurch wird eine "Obergrenze" festgelegt.



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Informationen aus dem [EU ETS Handbook, 2015](#), der Europäischen Kommission.

In seinem [Sonderbericht 18/2020](#) hat der Hof festgestellt, dass im EHS das Verursacherprinzip zur Anwendung kommt und dass das System den Betreibern einen Anreiz zur Reduzierung ihrer Emissionen bietet, da sie verpflichtet sind, Zertifikate für ihre Emissionen in Versteigerungen zu erwerben.

64 In den übrigen (d. h. den nicht unter das EHS fallenden) Sektoren waren geringere Beiträge zur Gesamtreduktion der Treibhausgasemissionen bzw. sogar gestiegene Emissionen zu verzeichnen. Im Zeitraum 1990–2019 haben die Treibhausgasemissionen vor allem im Verkehr (um 24 %), im internationalen Seeverkehr (um 34 %) und im internationalen Luftverkehr (um 146 %) erheblich zugenommen. Auf diese drei Sektoren, deren Anteil an den Treibhausgasemissionen in der EU 1990 noch bei 16,6 % gelegen hatte, entfiel im Jahr 2019 ein Anteil von 28,5 % (siehe [Abbildung 13](#)).

65 Aufgrund des Erfolgs des EHS hat die Kommission vorgeschlagen, das System im Rahmen des Pakets "[Fit für 55](#)" auszubauen. Dazu wurde angeregt, das EHS auf den Seeverkehr auszuweiten und parallel dazu ein EHS für den Straßenverkehr und für Gebäude zu schaffen.

Der Kommission und den Mitgliedstaaten liegen nur wenige Informationen über die Kosten und Auswirkungen der Maßnahmen zur Erreichung der Ziele vor

66 Um sicherzustellen, dass die EU mit ihren politischen Maßnahmen ihre Ziele kosteneffizient erreichen kann, wird eine Übersicht über die Kosten und Wirkungen der eingeführten Maßnahmen im Vergleich zur erzielten Reduzierung der Treibhausgasemissionen benötigt. In den folgenden Unterabschnitten werden die verfügbaren Informationen über die EU-Mittel, die nationalen Mittel und die privaten Mittel im Zusammenhang mit den Zielen für 2020 und 2030 zusammengefasst.

Ziele für 2020

67 Mit Blick auf die **EU-Mittel** war der Hof in einem früheren Sonderbericht³² zu dem Schluss gelangt, dass die Kommission den Umfang der aus dem EU-Haushalt aufgewendeten Mittel für Klimaschutzmaßnahmen zu hoch angesetzt hatte. Die Kommission hatte einen Anteil von 20 % geschätzt. Die Prüfung des Hofes hatte jedoch ergeben, dass der Anteil nur bei etwa 13 % lag. Zudem hatte der Hof in früheren Sonderberichten festgestellt, dass der Kommission generell keine Informationen über den Beitrag der einzelnen EU-Ausgabenprogramme zu den Klima- und Energiezielen der EU vorliegen³³.

68 Hinsichtlich der **nationalen Mittel** stellte der Hof fest, dass der Kommission nur wenige Informationen über die Politiken der Mitgliedstaaten zur Erreichung ihrer Klimaziele vorliegen. Die Kommission bezieht diese Informationen aus der [Datenbank der EUA für Strategien und Maßnahmen zur Eindämmung des Klimawandels](#). Seit 2015 müssen die Mitgliedstaaten alle zwei Jahre unter Verwendung eines von der Kommission vorgegebenen detaillierten Berichtsformulars³⁴ (siehe [Anhang V](#)) über ihre nationalen Politiken und Maßnahmen zur Reduzierung von Treibhausgasen berichten.

³² Sonderbericht 09/2022 des Hofes.

³³ Sonderbericht 21/2012 des Hofes, Empfehlung 2.
 Sonderbericht 06/2014 des Hofes, Ziffer 54 und Empfehlung 1.
 Sonderbericht 05/2018 des Hofes, Ziffer 91 und Empfehlung 4.
 Sonderbericht 08/2019 des Hofes, Ziffer 89 und Empfehlung 6.
 Sonderbericht 18/2019 des Hofes, Ziffern 59–65 und Empfehlung 2.
 Sonderbericht 11/2020 des Hofes, Empfehlung 1b, Ziffer 93 und Empfehlung 3.
 Sonderbericht 16/2021 des Hofes, Empfehlung 1, Ziffer 95 und Empfehlung 3.
 Sonderbericht 02/2022 des Hofes, Ziffern 107–120 und 137–139.

³⁴ Durchführungsverordnung (EU) Nr. 749/2014 der Kommission über die von den Mitgliedstaaten gemeldeten Informationen, Artikel 22 und Anhang XI.

Die Informationen umfassen Schlüsseldaten zu den prognostizierten und tatsächlich erzielten Kosteneinsparungen und zu den erzielten Reduzierungen der Treibhausgasemissionen, sofern diese Daten verfügbar sind.

69 Der Hof hat diese Datenbank im Oktober 2022 analysiert und Folgendes festgestellt:

- Die Mitgliedstaaten meldeten 2 053 Politiken und Maßnahmen, von denen 1 391 (68 %) umgesetzt worden waren.
- Daten zu den Kosten lagen nur für sechs Politiken und Maßnahmen vor. Daten über die Auswirkungen auf die Reduzierung der Treibhausgasemissionen waren nur für 474 Politiken und Maßnahmen (d. h. 34 % der 1 391 durchgeführten Politiken und Maßnahmen) verfügbar.

70 Dem [EUA-Bericht 2021](#) zufolge wurden wenige quantitative Informationen gemeldet. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Mitgliedstaaten keine gemeinsamen Bewertungsansätze und -methoden haben, die getrennte Betrachtung der Auswirkungen einzelner Maßnahmen als schwierig ansehen und ihnen nur selten daran gelegen ist, die tatsächlichen Auswirkungen früherer Maßnahmen mitzuteilen. Die fünf vom Hof befragten Mitgliedstaaten erklärten, dass sie nicht in der Lage gewesen seien, alle angeforderten Daten bereitzustellen. Es seien übermäßig detaillierte Informationen verlangt worden. Außerdem gab es manchmal Überschneidungen mit anderen Anforderungen, beispielsweise mit den Erfordernissen der Berichterstattung nach Maßgabe bestimmter Richtlinien, den statistischen Mitteilungen an Eurostat sowie den Meldungen an das UNFCCC. Dass die [EUA-Leitlinien für die Berichterstattung über Politiken und Maßnahmen zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen](#) keine Methoden zur Bewertung der Kosten und Auswirkungen der gemeldeten Politiken und Maßnahmen umfassen, ist diesem Bericht zufolge eine weitere Erklärung für den geringen Umfang der Informationen.

71 Seit 2018 erstellt die Kommission Leitlinien, um diesem Problem zu begegnen³⁵. Die Kommission teilte dem Hof allerdings mit, dass die Mitgliedstaaten in der Praxis die Meldung von Informationen über Kosten und Auswirkungen als freiwillig betrachten und nicht möchten, dass dies zu einer verpflichtenden Vorschrift wird.

³⁵ [Overview of policy evaluation guidelines.](#)

72 Auf Anfrage des Hofes haben vier (Deutschland, Italien, Polen und Schweden) der fünf vom Hof befragten Behörden der Mitgliedstaaten Daten zu den tatsächlichen Kosten und Auswirkungen der zur Erreichung der Ziele für 2020 ergriffenen Maßnahmen vorgelegt. Somit ist festzustellen, dass auf der Ebene der Mitgliedstaaten einige Daten zu Kosten und Auswirkungen vorliegen. Die Mitgliedstaaten konnten Daten jedoch nur zu einem Drittel der bis 2020 von ihnen erzielten Reduzierung der Treibhausgasemissionen vorlegen. Irland hatte keine Daten zu den Kosten und Auswirkungen seiner Maßnahmen, die zur Erreichung der Ziele für 2020 ergriffen wurden.

73 Hinsichtlich **privater Mittel** waren weder die Kommission noch die in den fünf Mitgliedstaaten befragten Behörden in der Lage, Angaben über die Höhe der zur Erreichung der Ziele für 2020 mobilisierten privaten Mittel zu machen oder die auf private Maßnahmen zurückzuführende Reduzierung der Treibhausgasemissionen zu schätzen.

Ziele für 2030

74 Die Notwendigkeit einer besseren Abschätzung und Verfolgung der Kosten und Auswirkungen der Maßnahmen zur Erreichung der ambitionierteren Ziele für 2030 wurde in den nationalen Energie- und Klimaplänen (NEKP) berücksichtigt, die die Mitgliedstaaten 2019/2020 vorlegen mussten (siehe Ziffer **09**). Bei der Beschreibung der Politiken, die im Zeitraum 2021–2030 zur Erreichung der Ziele ergriffen werden sollen, mussten die Mitgliedstaaten sehr viel detailliertere Informationen über die erwarteten Kosten und Auswirkungen der Maßnahmen vorlegen als im vorangegangenen Zeitraum³⁶:

- die **erwarteten nationalen Ziele**;
- die **Investitionslücke**, die die Mitgliedstaaten schließen müssen, um ihre nationalen Ziele zu erreichen;
- die **Quellen und die Menge der Mittel**, die zur Schließung der Investitionslücken benötigt werden, um den Marktteilnehmern eine Orientierung zu ermöglichen und private Investitionen zu mobilisieren;

³⁶ Artikel 9 und 17 der Verordnung (EU) 2018/1999 über das [Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz](#).
 Mitteilung der Kommission "Vereint für Energieunion und Klimaschutz – die Grundlage für eine erfolgreiche Energiewende schaffen", COM(2019) 0285 final, S. 7–12.

- o die wichtigsten **Politiken und Maßnahmen** zur Schließung der von der Privatwirtschaft nicht abgedeckten Investitionslücken unter Angabe des vorläufigen Zeitplans und des voraussichtlichen Beitrags zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen.

75 Hinsichtlich der **erwarteten nationalen Ziele**, die die Mitgliedstaaten in ihren NEKP quantifiziert haben, kam die Kommission zu dem Schluss, dass die gemeinsamen Ambitionen der 27 Mitgliedstaaten ausreichen, um die Zielvorgaben der EU mit Blick auf die Treibhausgasemissionen und den Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen zu erreichen. Die gemeinsamen Ambitionen der 27 Mitgliedstaaten im Hinblick auf das Energieeffizienzziel für 2030 hingegen bewertete die Kommission nicht als ausreichend: Voraussichtlich wird sich eine Reduzierung des Primärenergieverbrauchs um 29,7 % ergeben. Dies sind 2,8 Prozentpunkte weniger als das für 2030 gesetzte EU-Ziel von 32,5 %³⁷.

76 In seinem letzten Bericht über nachhaltige Finanzen³⁸ hat der Hof bezüglich der **Investitionslücken** darauf hingewiesen, dass die Informationen über den Investitionsbedarf unvollständig und inkohärent waren und große Unterschiede aufwiesen. Bei den fünf vom Hof geprüften NEKP stellte der Hof fest, dass es nur eine allgemeine Schätzung des zur Erreichung der Ziele für 2030 erforderlichen Investitionsbedarfs und bestenfalls eine Aufschlüsselung des Investitionsbedarfs in den einzelnen Sektoren gab. Da in den NEKP nicht spezifiziert wurde, wie diese Schätzungen ermittelt wurden, konnte ihre Zuverlässigkeit nicht beurteilt werden.

77 Die fünf vom Hof geprüften NEKP enthielten keine Angaben zur **Quelle oder Höhe der** zur Schließung der Investitionslücken erforderlichen **Finanzmittel**. Daher ist nicht klar, inwieweit die bestehenden Politiken geeignet sind, diesen Bedarf zu decken, oder in welchem Umfang private Investitionen mobilisiert werden sollten.

78 In Bezug auf die **wichtigsten Politiken und Maßnahmen** zur Erreichung der Ziele für 2030 hat der Hof festgestellt, dass die fünf vom Hof geprüften NEKP unterschiedlich detailliert sind. Meist enthielten sie keine Angaben zu ihrem vorläufigen Zeitplan und zu den erwarteten Reduzierungen der Treibhausgasemissionen.

³⁷ Mitteilung der Kommission "Eine EU-weite Bewertung der nationalen Energie- und Klimapläne", COM(2020) 564.

³⁸ Sonderbericht 22/2021 des Hofes "Nachhaltiges Finanzwesen: EU muss kohärenter vorgehen, um Finanzmittel in nachhaltige Investitionen umzulenken", Ziffer 73.

79 Am 15. Dezember 2022 veröffentlichte die Kommission Leitlinien für die Mitgliedstaaten zur Aktualisierung ihrer NEKP³⁹, um diese Mängel zu beheben. In den Leitlinien werden die Mitgliedstaaten angehalten, strukturierte Informationen über die zu erwartenden Investitionen und deren Finanzierung aus öffentlichen und privaten Quellen mitzuteilen. Da die Leitlinien für die Mitgliedstaaten nicht bindend sind, besteht allerdings die Gefahr, dass die Mitgliedstaaten in ihren Plänen weiterhin nur spärliche Informationen übermitteln.

80 Gemäß einer am 25. November 2022 veröffentlichten Durchführungsverordnung der Kommission⁴⁰ mussten die Mitgliedstaaten bis zum 15. März 2023 erstmals über die Umsetzung der NEKP berichten. Die Kommission veröffentlicht den Stand der Berichterstattung der Mitgliedstaaten auf ihrer [Website](#). Gemäß der Verordnung müssen die Mitgliedstaaten über die tatsächlichen Kosten und Auswirkungen der eingeführten Politiken berichten. Die Berichterstattung ist jedoch nach wie vor in Teilen freiwillig. Dies kann dazu führen, dass die Mitgliedstaaten Informationen – wie bei der EUA-Datenbank (siehe Ziffer **69**) – nur spärlich mitteilen.

Es gibt bisher nur wenige Hinweise darauf, dass im Hinblick auf die Erreichung der ambitionierteren EU-Ziele ausreichende Maßnahmen getroffen werden

81 Die Kommission stellte fest, dass die NEKP nicht ambitioniert genug sind, um das Energieeffizienzziel für 2030 zu erreichen (Ziffer **75**), und dass sie nicht genügend Einzelheiten enthalten, um beurteilen zu können, ob sie eine solide Grundlage für die Erreichung der Ziele für 2030 darstellen (siehe [Anhang IV](#)). Zudem hat der Hof festgestellt, dass die NEKP nur vage Informationen über Investitionslücken und Finanzierungsquellen zu deren Schließung enthalten (siehe Ziffern **74–75**). In seinem [Sonderbericht 22/2021](#) über nachhaltige Finanzen kommt der Hof zu dem Schluss, dass verstärkte Maßnahmen der EU benötigt werden, um private und öffentliche Finanzen in nachhaltige Investitionen umzulenken.

³⁹ Bekanntmachung der Kommission über die [Leitlinien für die Mitgliedstaaten zur Aktualisierung der nationalen Energie- und Klimapläne 2021–2030](#) (2022/C 495/02).

⁴⁰ [Durchführungsverordnung \(EU\) 2022/2299 der Kommission mit Durchführungsbestimmungen hinsichtlich der Struktur, des Formats, der technischen Einzelheiten und des Verfahrens für die integrierten nationalen energie- und klimabezogenen Fortschrittsberichte](#), Artikel 7 und Anhang IX.

82 Die Kommission schlägt vor, die Zielvorgaben für 2030 im Rahmen des Pakets "Fit für 55" von 2021 und des Vorschlags für REPowerEU von 2022 weiter anzuheben (siehe Ziffern 06 und 07). In der [Stellungnahme 04/2022](#) des Hofes zum Vorschlag für REPowerEU wurde erneut zum Ausdruck gebracht, dass sich ein Finanzierungsdefizit ergeben könnte. Der Hof betrachtete als unklar, ob die verfügbaren Mittel in einem angemessenen Verhältnis zu den ambitionierten Zielen von REPowerEU und dem entsprechenden Investitionsbedarf stehen würden.

83 Außerdem stellte der Hof fest, dass die [dem Paket "Fit für 55" zugrunde liegende Folgenabschätzung](#) mehrere Annahmen hinsichtlich der Mitgliedstaaten enthielt, z. B. dass die bestehenden Politiken vollständig umgesetzt und die erwarteten Auswirkungen dieser Politiken vollständig erzielt würden. Ferner wurde in der Folgenabschätzung auf die Notwendigkeit weiterer technischer Fortschritte in den Bereichen Energie und Verkehr (u. a. rasche Elektrifizierung und CO₂-Abscheidung und -Speicherung) hingewiesen. Aus früheren Berichten des Hofes geht hervor, dass solche Annahmen häufig nicht vollständig wie erwartet eintreten⁴¹.

84 In den der Folgenabschätzung zugrunde liegenden Szenario-Analysen werden zudem bekannte Probleme nicht ausreichend berücksichtigt, u. a. die Energieabhängigkeit von Russland⁴² oder der prognostizierte Rückgang der Verfügbarkeit kritischer Rohstoffe⁴³, die für die in den Szenarien modellierte technische Entwicklung von Energie aus erneuerbaren Quellen und von Batterien sowie für die Elektrifizierung von wesentlicher Bedeutung sind.

⁴¹ Sonderbericht 06/2014 des Hofes, Ziffer 53.
 Sonderbericht 24/2018 des Hofes, Ziffern 108 und 112.
 Sonderbericht 08/2019 des Hofes, Ziffer 80.
 Sonderbericht 18/2019 des Hofes, Ziffer 75.
 Sonderbericht 11/2020 des Hofes, Ziffer 93.
 Sonderbericht 05/2021 des Hofes, Ziffern 71–74.
 Sonderbericht 16/2021 des Hofes, Ziffer 95.
 Sonderbericht 02/2022 des Hofes, Ziffern 137–139.

⁴² Mitteilung der Kommission "Strategie für eine sichere europäische Energieversorgung", COM(2014) 330.

⁴³ Gemeinsame Forschungsstelle, Analysen auf der Webseite [Raw Materials Information System](#).

85 Die jüngsten Daten zu den Treibhausgasemissionen für 2021, zum Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Energieeffizienz (siehe Ziffern [23–26](#)) schließlich deuten auf einen erheblichen Rebound-Effekt nach der COVID-19-Pandemie hin. Dies stellt eine weitere Herausforderung für die Erreichung der geänderten Ziele für 2030 dar.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

86 Der Hof stellte fest, dass **die EU die drei wichtigsten Klima- und Energieziele** (Reduzierung der Treibhausgasemissionen, Erhöhung des Anteils von Energie aus erneuerbaren Quellen und Verbesserung der Energieeffizienz) für 2020 **erreicht hatte**. Dies war allerdings auch auf externe Faktoren wie die COVID-19-Pandemie und unerwartete BIP-Schwankungen zurückzuführen. Die Kommission hat nur **zum Teil einen Überblick darüber, welche Maßnahmen sich mit Blick auf die Erreichung der Ziele bewährt haben**. Die Ziele für 2030 sind ambitionierter als diejenigen für 2020, und der Hof fand **bisher nur wenige Hinweise darauf, dass im Hinblick auf die Erreichung dieser Ziele ausreichende Maßnahmen getroffen werden**.

87 Die Kommission überwachte die Fortschritte der EU bei der Erreichung ihrer **Kernziele**. Sie hat aber nicht geprüft, in welchem Umfang diese Fortschritte tatsächlich auf die politischen Maßnahmen und nicht auf externe Faktoren wie die Finanzkrise im Jahr 2009 und die COVID-19-Pandemie im Jahr 2020 – deren genauer Beitrag unklar bleibt – zurückzuführen sind. Der Hof stellte fest, dass die Ziele für die Treibhausgasemissionen und den Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen höchstwahrscheinlich auch unabhängig von dem durch die COVID-19-Pandemie verursachten Konjunkturrückgang erreicht worden wären. Zur Erreichung des Energieeffizienzziels hat die Pandemie allerdings erheblich beigetragen (Ziffern [19–26](#)).

88 Die EU hat die EU-Ziele für 2020 in **nationale Ziele** aufgeschlüsselt. Die meisten Mitgliedstaaten haben die erwarteten Beiträge geleistet, einige jedoch nicht:

- Sieben Mitgliedstaaten haben ihre indikativen Ziele für die Energieeffizienz nicht erreicht (Ziffer [26](#)).
- Bei drei Mitgliedstaaten waren die Klimaschutzmaßnahmen allein nicht ausreichend, um ihre verbindlichen Treibhausgasemissionsziele zu erreichen. Diese Mitgliedstaaten mussten Emissionszuweisungen von anderen Mitgliedstaaten kaufen, die ihre Zielvorgaben übertroffen hatten, oder internationale Gutschriften nutzen (siehe Ziffern [41–44](#)).
- Bei sechs Mitgliedstaaten waren die Klimaschutzmaßnahmen allein nicht ausreichend, um ihre verbindlichen Ziele für den Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen zu erreichen. Diese Mitgliedstaaten mussten Anteile von anderen Mitgliedstaaten kaufen, die ihre Zielvorgaben übertroffen hatten. Nur Frankreich hatte die zur Erreichung seines Ziels noch fehlenden Anteile bis April 2023 noch nicht gekauft (siehe Ziffern [45–47](#)).

89 Die Kommission veröffentlicht Informationen über die zwischen den Mitgliedstaaten übertragenen Mengen an Treibhausgasemissionen und über die übertragenen Anteile an Energie aus erneuerbaren Quellen. Die Informationen enthalten jedoch keine Angaben über deren Preis. Aufgrund dieser mangelnden Transparenz im Hinblick darauf, wie die Mitgliedstaaten ihre verbindlichen nationalen Ziele unter Inanspruchnahme von Flexibilitätsregelungen erreichen, können die Bürgerinnen und Bürger sowie andere Interessenträger nur schwer feststellen, ob die EU ihre Gesamtziele auf kosteneffiziente Weise erreicht (Ziffern **40–47**).

90 Ein wichtiger Faktor, der sich neben den Maßnahmen der Mitgliedstaaten ebenfalls auf die Erreichung der nationalen Ziele auswirkte, war die Tatsache, dass das BIP mehrerer Mitgliedstaaten – vor allem infolge der Finanzkrise im Jahr 2009 – nicht wie erwartet wuchs. Einige Mitgliedstaaten erreichten ihre Ziele schon wenige Jahre nach deren Festlegung. Intensitätsindikatoren könnten bei der Bewertung der Triebkräfte für Fortschritte bei der Verwirklichung der Klima- und Energieziele hilfreich sein, insbesondere wenn das BIP nicht wie prognostiziert wächst. Der Hof gelangte jedoch zu dem Schluss, dass die Kommission bei der Bewertung der Leistung der Mitgliedstaaten die in den Berichten übermittelten Angaben zu den Intensitätsindikatoren nicht dazu nutzte, die Triebkräfte des Fortschritts zu analysieren und Verbesserungen für die Klima- und Energiepolitik zu empfehlen (Ziffern **27–35**).

Empfehlung 1 – Die Transparenz hinsichtlich der Leistung der EU und ihrer Mitgliedstaaten im Bereich der Klima- und Energiepolitik verbessern

Um die Transparenz hinsichtlich der Leistung der EU und ihrer Mitgliedstaaten im Bereich der Klima- und Energiepolitik zu verbessern, sollte die Kommission

- a) auf der Grundlage der verfügbaren Berichte über Treibhausgasemissionen pro BIP-Einheit und pro Kopf die Triebkräfte für Fortschritte der Mitgliedstaaten bewerten und bei Bedarf mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um die Leistung ihrer Klima- und Energiepolitik zu verbessern;

Zieldatum für die Umsetzung: Dezember 2024

- b) die Fortschritte der EU und der Mitgliedstaaten bei der Verwirklichung der Ziele bewerten und darüber Bericht erstatten und dabei die Auswirkungen der bestehenden Politiken und den Einfluss externer Faktoren getrennt betrachten;

Zieldatum für die Umsetzung: März 2026

- c) Maßnahmen treffen, die dazu beitragen können, die Transparenz hinsichtlich des Preises für Treibhausgasemissionen sowie hinsichtlich der Übertragung einzelner Anteile an Energie aus erneuerbaren Quellen zu erhöhen.

Zieldatum für die Umsetzung: Dezember 2024

91 Die EU hat sich verpflichtet, beim Übergang zur Klimaneutralität die Rolle eines **weltweiten Vorreiters** zu übernehmen. Der Hof stellte fest, dass die EU im Vergleich zu anderen Industrieländern bei der Reduzierung der Treibhausgasemissionen gut abschneidet. Bei der Verbuchung der Emissionen werden die durch den Handel bedingten Emissionen jedoch nicht einbezogen. Bei Berücksichtigung dieser Emissionen wären die Treibhausgasemissionen der EU um etwa 8 % höher. Außerdem bezieht die Kommission nicht alle Emissionen aus dem internationalen Luft- und Seeverkehr (3,4 % bzw. 3,6 %) in ihr Treibhausgasziel ein; derzeit berücksichtigt sie ausschließlich die Emissionen aus dem Luft- und Seeverkehr innerhalb der EU (Ziffern **49–60**).

Empfehlung 2 – Alle von der EU verursachten Treibhausgasemissionen berücksichtigen

Um alle von der EU verursachten Treibhausgasemissionen zu berücksichtigen, sollte die Kommission

- a) die Möglichkeit bewerten, die Daten, die sie im Rahmen des CO₂-Grenzausgleichssystems erheben wird, zu nutzen, um ihre Berichterstattung über die Fortschritte der EU bei der Erreichung des EU-Ziels für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen bis 2030 um Berichte über die Nettoemissionen infolge der Einfuhr von Waren in die EU zu ergänzen;
- b) prüfen, ob beim Ziel der Klimaneutralität für 2050 der EU-Anteil der Emissionen aus dem internationalen Luft- und Seeverkehr vollständig berücksichtigt werden kann.

Zieldatum für die Umsetzung: Dezember 2026

92 Die Kommission hat nur zum Teil einen Überblick darüber, welche Maßnahmen sich mit Blick auf die Erreichung der Ziele für 2020 und 2030 bewährt haben. Sie hat ermittelt, in welchen Sektoren Erfolge erzielt wurden (nämlich in den Sektoren, die unter das Emissionshandelssystem fallen) und hat im Rahmen des Pakets "Fit für 55" entsprechende Vorschläge zur Ausweitung des Emissionshandelssystems formuliert (Ziffern **61–65**).

93 Seit 2015 haben die Mitgliedstaaten der Kommission mehr Informationen über ihre Maßnahmen zur Erreichung der Ziele übermittelt, zunächst über die Datenbank der Europäischen Umweltagentur (Ziele für 2020) und später auch über die nationalen Energie- und Klimapläne der Mitgliedstaaten (Ziele für 2030). Trotzdem fehlen der Kommission weiterhin Informationen über die Kosten und Wirkungen der Maßnahmen (Ziffern **66–80**).

94 Mit Blick auf die **Ziele für 2030** ist besonders besorgniserregend, dass nach den Schätzungen des Finanzierungsbedarfs auf EU-Ebene aus dem Jahr 2016 in den nationalen Energie- und Klimaplänen keine entsprechenden Bewertungen auf nationaler Ebene und keine Analyse der Finanzierungsquellen zur Schließung der Lücken vorgenommen wurden. Somit liegen keine Informationen dahin gehend vor, dass ausreichende Finanzmittel zur Verwirklichung der Ziele für 2030 bereitgestellt werden. Dies gilt insbesondere für die Privatwirtschaft. Die Kommission berichtete zudem, dass in den Mitgliedstaaten keine gemeinsamen Ambitionen bestehen, um das Energieeffizienzziel für 2030 zu erreichen, das sich bereits für 2020 als die am schwersten zu verwirklichende Zielvorgabe erwiesen hatte (siehe Ziffern **66–80**).

95 Die Kommission hat in ihrem Vorschlag von 2021 für das Paket "Fit für 55" und in ihrem Vorschlag von 2022 für REPowerEU eine weitere Anhebung der Ziele für 2030 empfohlen. Dadurch wird der Druck hinsichtlich der Höhe des Finanzierungsbedarfs und der gemeinsamen Ambitionen der Mitgliedstaaten weiter zunehmen. Insbesondere Letzteres könnte sich angesichts der folgenden Rahmenbedingungen als schwierig erweisen (Ziffern **81–85**):

- Bei der Folgenabschätzung des Pakets "Fit für 55" wurde von mehreren Annahmen hinsichtlich der Fortschritte der Mitgliedstaaten ausgegangen (z. B. der vollständigen Umsetzung der bestehenden Maßnahmen). Aus früheren Berichten des Hofes geht hervor, dass solche Annahmen häufig nicht vollständig wie erwartet eintreten.
- In den zugrunde liegenden Analysen aus der Zeit vor 2021 wurden bekannte Probleme wie die Energieabhängigkeit von Russland oder der geschätzte Rückgang der Verfügbarkeit kritischer und für die technische Entwicklung erneuerbarer Energien unabdingbarer Rohstoffe nicht ausreichend berücksichtigt.
- Die neuesten Daten zu den Treibhausgasemissionen 2021, zum Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Energieeffizienz sprechen für einen erheblichen Rebound-Effekt nach der COVID-19-Pandemie.

Empfehlung 3 – Das Engagement der Mitgliedstaaten zur Verwirklichung der Ziele für 2030 unterstützen

Um das Engagement der Mitgliedstaaten zur Verwirklichung der Ziele für 2030 zu unterstützen, sollte die Kommission

- a) mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um einheitliche Informationen über die erwarteten Kosten und Auswirkungen der Maßnahmen zur Erreichung der Ziele sowie über den Investitionsbedarf und die Finanzierungsquellen zur Deckung dieses Bedarfs in die aktualisierten nationalen Energie- und Klimapläne einzubeziehen;

Zieldatum für die Umsetzung: Dezember 2024

- b) die Machbarkeit einer Verbesserung des derzeitigen Systems zur Übertragung von Treibhausgasemissionen und Anteilen von Energie aus erneuerbaren Quellen zwischen den Mitgliedstaaten bewerten, einschließlich der Möglichkeit, die Preise für die Übertragungen stärker an die Marktpreise anzugleichen.

Zieldatum für die Umsetzung: Dezember 2025

Dieser Bericht wurde von Kammer I unter Vorsitz von Frau Joëlle Elvinger, Mitglied des Rechnungshofs, in ihrer Sitzung vom 10. Mai 2023 in Luxemburg angenommen.

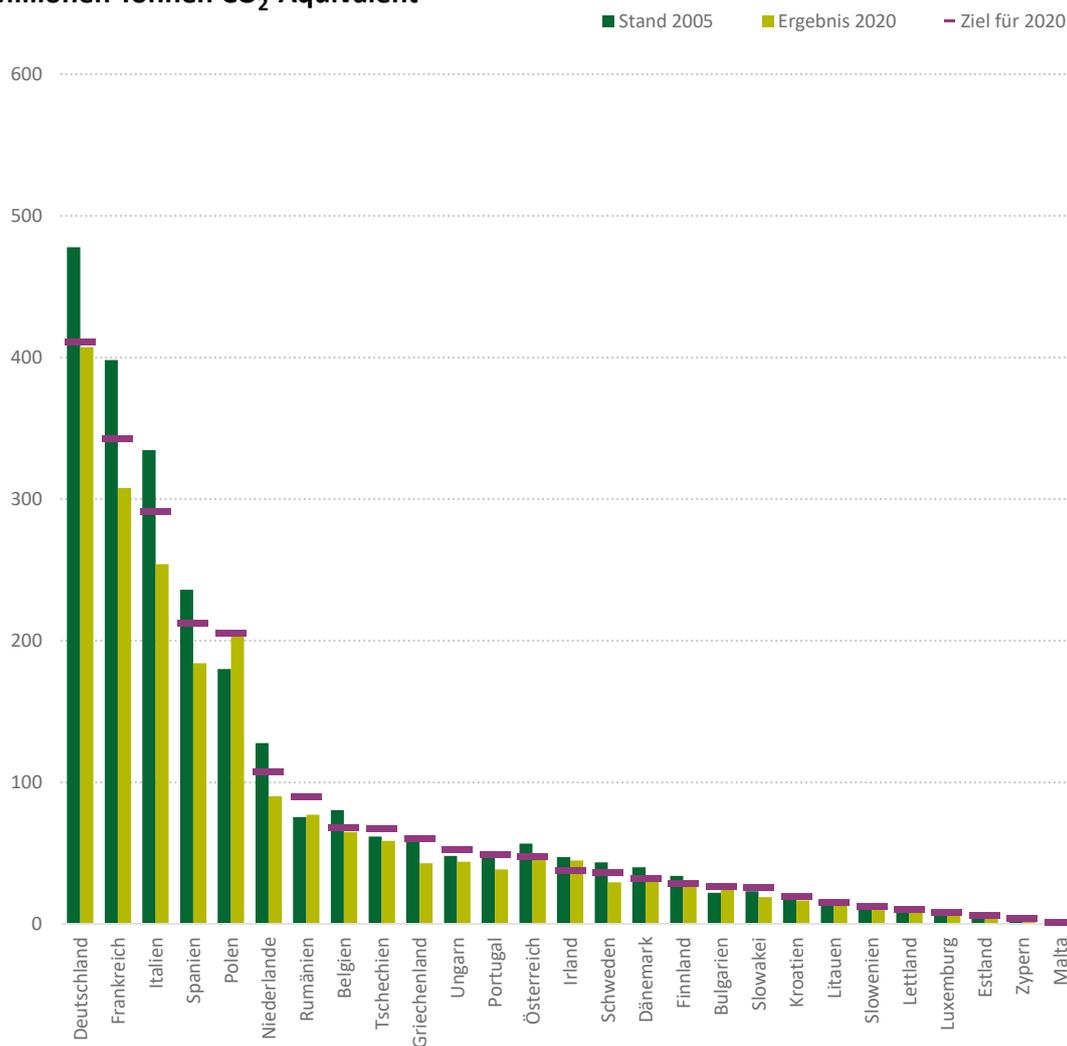
Für den Rechnungshof

Tony Murphy
Präsident

Anhänge

Anhang I – Ergebnisse hinsichtlich des Ziels für 2020 betreffend die Reduzierung von Treibhausgasemissionen nach Mitgliedstaaten

Millionen Tonnen CO₂-Äquivalent

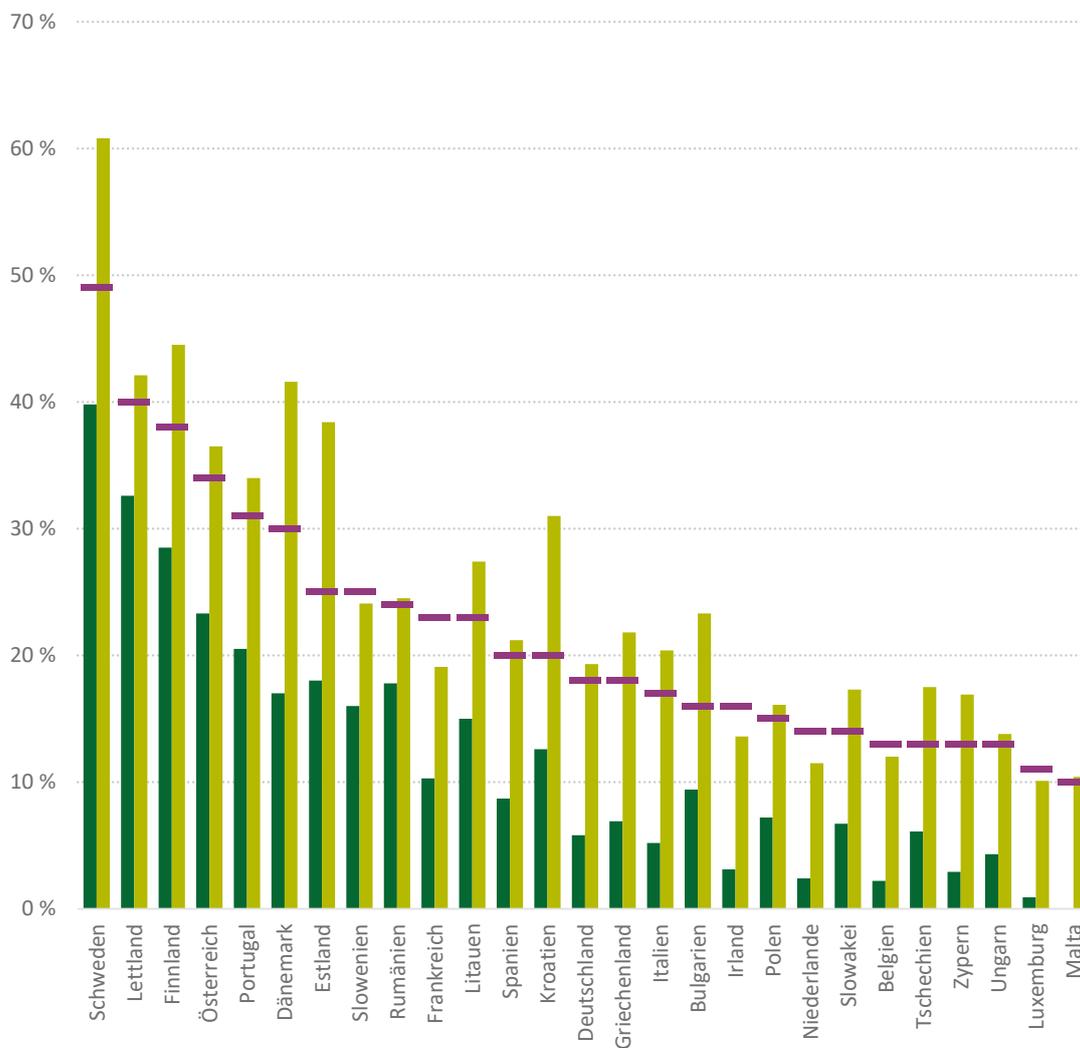


Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Europäischen Umweltagentur.

Anhang II – Ergebnisse hinsichtlich des Ziels für 2020 betreffend den Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen nach Mitgliedstaaten

Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen
(gesamt)

■ Stand 2005 ■ Ergebnis 2020 – Ziel für 2020



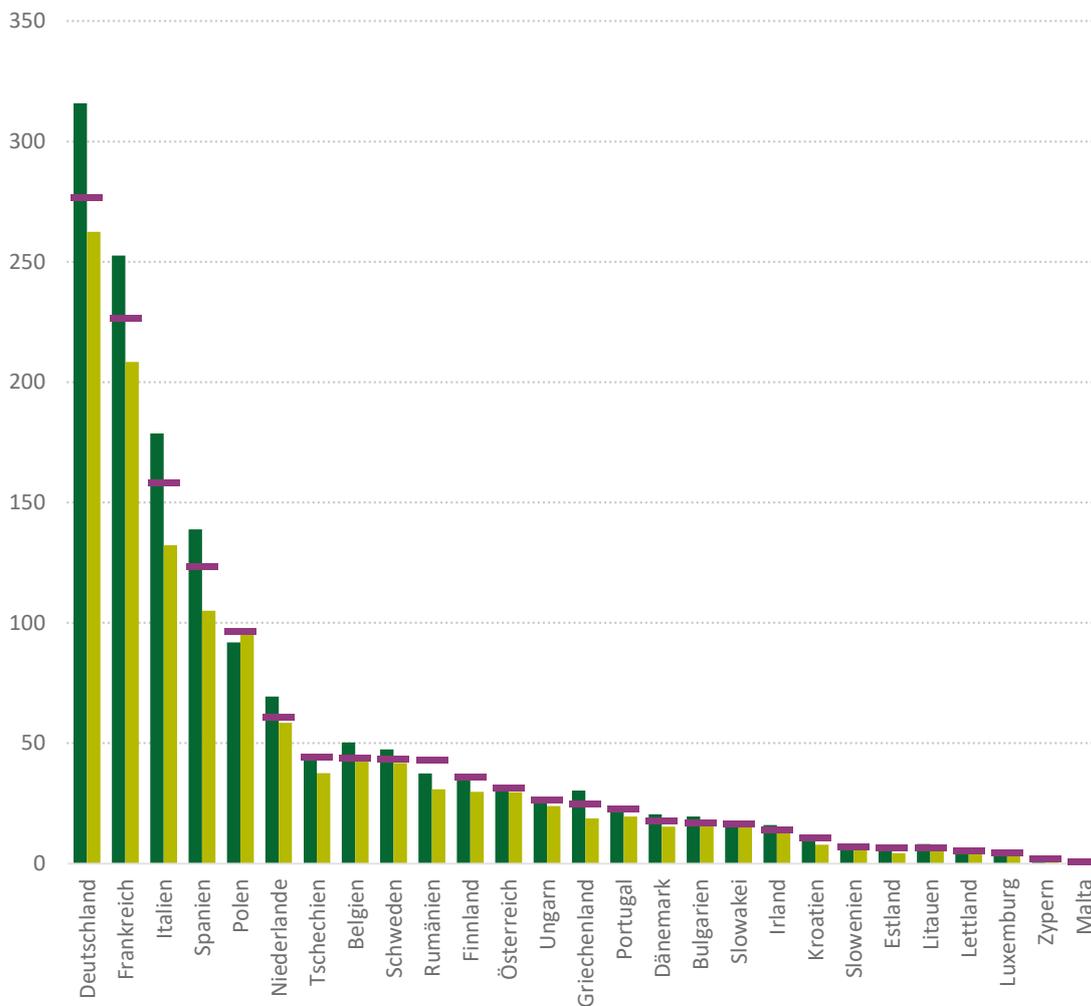
Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten von Eurostat.

Anhang III – Ergebnisse hinsichtlich des Energieeffizienzziels für 2020 nach Mitgliedstaaten (bezogen auf den Primär- und Endenergieverbrauch)

Primärenergieverbrauch

(Millionen Tonnen Rohöleinheiten)

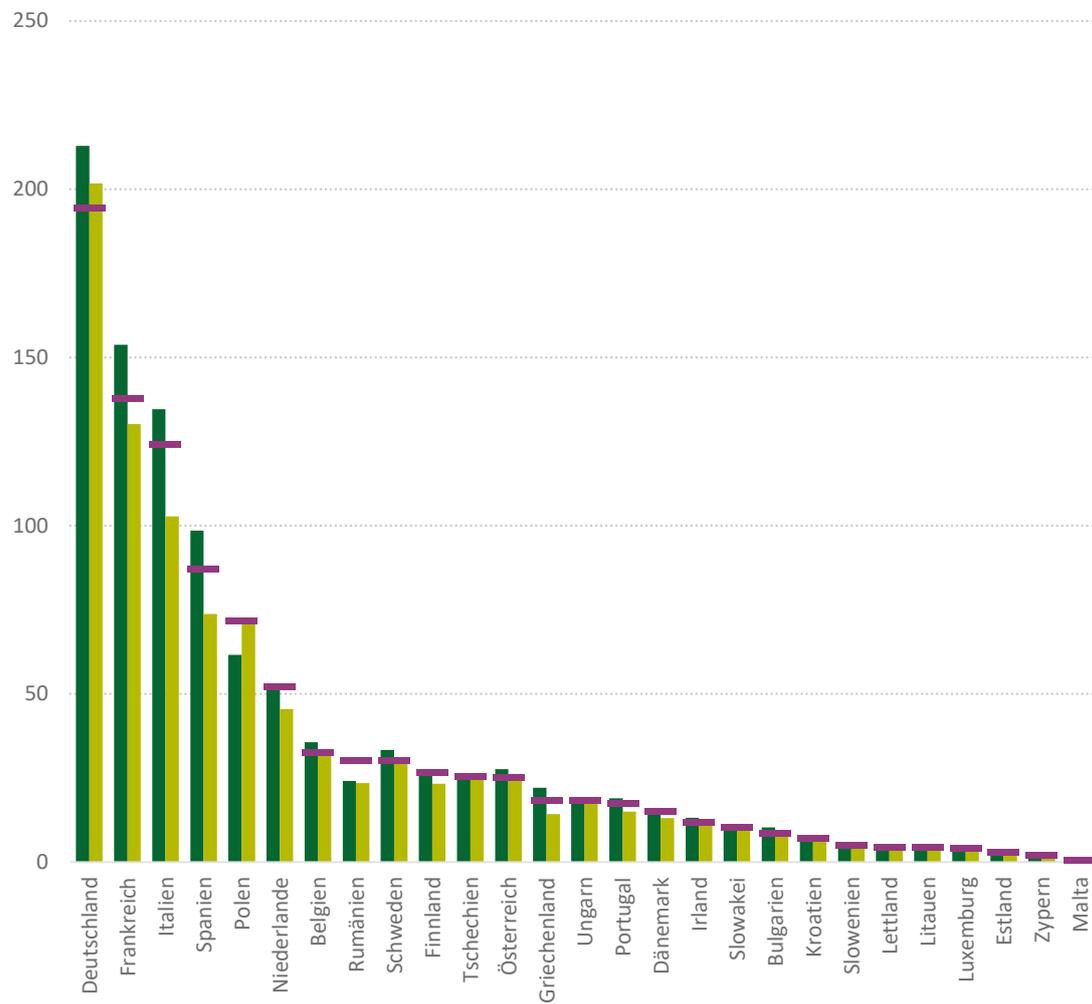
■ Stand 2007 ■ Ergebnis 2020 — Ziel für 2020



Endenergieverbrauch

(Millionen Tonnen Rohöleinheiten)

■ Stand 2007 ■ Ergebnis 2020 — Ziel für 2020



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten von Eurostat.

Anhang IV – Bewertung der Kommission betreffend die Berichterstattung über den Investitionsbedarf und dessen Finanzierungsquellen in fünf vom Hof geprüften nationalen Energie- und Klimaplänen (Auszug)

Mitgliedstaat	Gemeldeter Investitionsbedarf	Gemeldete Finanzierungsquellen
Deutschland	<p>Im Plan wird vor allem der energiebezogene Investitionsbedarf behandelt und quantifiziert. Der geschätzte Gesamtbetrag der benötigten privaten und öffentlichen Mittel bis zum Jahr 2030 wird jedoch nicht angegeben.</p> <p>Insgesamt fehlt im Plan ein umfassender Überblick über die Quellen, aus denen der gemeldeten zusätzliche Investitionsbedarf bis 2030 gedeckt werden soll.</p>	<p>Die Funktion der öffentlichen Finanzen ist Gegenstand eines eigenen Abschnitts. Die Angaben sind jedoch nicht quantitativ, da der Anteil der einzelnen Ebenen an der Gesamtfinanzierung nicht ausgeführt wird.</p> <p>Bis 2030 wird aus dem Energie- und Klimafonds ein dreistelliger Milliardenbetrag für den Klimaschutz und die Energiewende bereitgestellt.</p> <p>Weitere Fördermaßnahmen werden erwähnt, aber nicht erläutert. Die Beziehung zwischen den verschiedenen Investitionsquellen ist nicht klar.</p> <p>Auf die Bedeutung von EU-Fonds (beispielsweise die Fazilität "Connecting Europe" oder die Fonds der Kohäsionspolitik) wird hingewiesen. Auf den Fonds für einen gerechten Übergang wird im Zusammenhang mit Regionen verwiesen, die besonders vom Strukturwandel betroffen sind.</p> <p>Der Anteil der öffentlichen Mittel an diesen Investitionen wird im Plan nicht quantifiziert. Ebenso wenig werden die verschiedenen Finanzierungsebenen (national, europäisch) genannt.</p>

Mitgliedstaat	Gemeldeter Investitionsbedarf	Gemeldete Finanzierungsquellen
Irland	<p>Der Plan enthält keine Bewertung des Gesamtinvestitionsbedarfs, der vom öffentlichen oder vom privaten Sektor gedeckt werden könnte, um die im "Szenario ohne zusätzliche Maßnahmen" definierten Ziele zu erreichen, wenngleich die Notwendigkeit der Mobilisierung privater Investitionen betont wird.</p>	<p>Der Umfang der zu mobilisierenden privaten Investitionen wird nicht ausgeführt.</p> <p>Dass EU-Mittel (etwa aus der Fazilität "Connecting Europe") eine wichtige Finanzierungsquelle für Irland bleiben werden, ist offensichtlich.</p> <p>Zu spezifischen Programmen, Fonds oder Projekten und deren Budgets werden einige Informationen mitgeteilt, allerdings eher ad hoc und ohne vollständige Abdeckung sämtlicher Politiken, Maßnahmen und Ambitionen.</p>
Italien	<p>Der Plan enthält wesentliche Informationen zum Investitionsbedarf, einschließlich des zusätzlichen jährlichen Investitionsbedarfs im Zeitraum 2017–2030 in verschiedenen Sektoren und einschließlich der voraussichtlichen makroökonomischen Auswirkungen.</p>	<p>Dem Plan zufolge wird in den Jahren 2017–2030 ein zusätzlicher Investitionsbedarf von insgesamt 183 Milliarden Euro gegenüber dem derzeitigen politischen Szenario bestehen, um die im Plan vorgesehenen Ziele zu erreichen. Dies würde einem Anstieg um 18 % entsprechen. Die Bewertung der Ausgaben und Finanzierungsquellen auf nationaler, regionaler und europäischer Ebene ist weiterhin unvollständig.</p> <p>Der Plan enthält weder klare Angaben zu der Methode, mit der der Investitionsbedarf berechnet wurde, noch zur Ermittlung von Risikofaktoren oder zur Entwicklung einer Strategie zur Schließung der Investitionslücke.</p> <p>Angesichts der unzureichenden Informationen auf politischer Ebene sowie in Anbetracht der Tatsache, dass die bewerteten politischen Maßnahmen nicht hinreichend sind, um die Ziele zu erreichen, ist schwierig zu erkennen, ob die Zielvorgaben eingehalten werden könnten. Anzahl und Art der Maßnahmen reichen möglicherweise nicht aus, um die Ziele zu verwirklichen, insbesondere für den</p>

Mitgliedstaat	Gemeldeter Investitionsbedarf	Gemeldete Finanzierungsquellen
		Zeitraum nach 2022, für den die Maßnahmen im Haushalt noch nicht angesetzt und genehmigt wurden.
Polen	<p>Im Plan wird der Investitionsbedarf im Szenario mit zusätzlichen Maßnahmen aufgeschlüsselt nach Sektoren umfassend behandelt. Der Plan gibt Aufschluss über die vorrangigen Investitionsziele und enthält eine detaillierte makroökonomische Analyse.</p> <p>Der Investitionsbedarf wird nach Sektoren aufgeschlüsselt.</p>	<p>Im Plan werden vorrangige Investitionsbereiche und Finanzierungsquellen genannt. Der Plan enthält aber nur wenige Informationen über Markthindernisse und Risiken.</p> <p>Auf einige nationale und anderweitige europäische Finanzierungsquellen wird hingewiesen, beispielsweise auf den Modernisierungsfonds, das EU-Rahmenprogramm für Forschung und Innovation und kostenlose Emissionszertifikate aus dem EU-EHS.</p> <p>Der ermittelte Investitionsbedarf wird allgemein nicht mit einer Finanzierungsanalyse abgeglichen. Insbesondere die Deckung des Bedarfs an zusätzlichen öffentlichen Mitteln wird nicht ausreichend detailliert analysiert.</p>
Schweden	<p>Der Plan enthält keine Angaben zum geschätzten Gesamtbetrag des Investitionsbedarfs. Anders als bei den Stromerzeugungskapazitäten und der Verteilungsinfrastruktur werden die benötigten Investitionen zur Erreichung der schwedischen Klima- und Energieziele nicht beziffert.</p>	<p>Im Plan fehlen eine umfassende Zusammenfassung und eine Bewertung der vielfältigen Finanzierungsquellen auf europäischer, nationaler oder regionaler Ebene.</p> <p>Im Abschnitt über die Dekarbonisierung werden im Plan mehrere staatlich finanzierte Maßnahmen beschrieben, beispielsweise der "Climate Leap" (klimapolitischer Sprung) und der "Industrial Leap" (industriepolitischer Sprung)".</p>

Quelle: Bewertung der endgültigen NEKP durch die Kommission.

Abkürzungen und Akronyme

BIP: Bruttoinlandsprodukt

EHS: Emissionshandelssystem

EUA: Europäische Umweltagentur

NEKP: Nationale Energie- und Klimapläne

UNFCCC: *United Nations Framework Convention on Climate Change*
(Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen)

Antworten der Kommission

<https://www.eca.europa.eu/de/publications/sr-2023-18>

Zeitschiene

<https://www.eca.europa.eu/de/publications/sr-2023-18>

Prüfungsteam

Die Sonderberichte des Hofes enthalten die Ergebnisse seiner Prüfungen zu Politikbereichen und Programmen der Europäischen Union oder zu Fragen des Finanzmanagements in spezifischen Haushaltsbereichen. Bei der Auswahl und Gestaltung dieser Prüfungsaufgaben ist der Hof darauf bedacht, maximale Wirkung dadurch zu erzielen, dass er die Risiken für die Wirtschaftlichkeit oder Regelkonformität, die Höhe der betreffenden Einnahmen oder Ausgaben und künftige Entwicklungen sowie das politische und öffentliche Interesse abwägt.

Diese Wirtschaftlichkeitsprüfung wurde von Prüfungskammer I "Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen" unter Vorsitz von Joëlle Elvinger, Mitglied des Hofes, durchgeführt. Die Prüfung erfolgte unter Leitung von Joëlle Elvinger, Mitglied des Hofes. Frau Elvinger wurde unterstützt von ihrer Kabinettschefin Ildikó Preiss, dem Attaché Paolo Pesce, der Leitenden Managerin Florence Fornaroli, dem Aufgabenleiter Lorenzo Pirelli, dem stellvertretenden Aufgabenleiter Josef Edelman und dem Prüfer Timo Lehtinen. Marika Meisenzahl leistete Unterstützung bei der grafischen Gestaltung. Judita Frangez leistete Unterstützung bei den Sekretariatstätigkeiten.



Von links nach rechts: Judita Frangez, Florence Fornaroli, Josef Edelman, Lorenzo Pirelli, Joëlle Elvinger, Paolo Pesce, Ildiko Preiss und Marika Meisenzahl.

URHEBERRECHTSHINWEIS

© Europäische Union, 2023

Die Weiterverwendung von Dokumenten des Europäischen Rechnungshofs wird durch den [Beschluss Nr. 6-2019 des Europäischen Rechnungshofs](#) über die Politik des offenen Datenzugangs und die Weiterverwendung von Dokumenten geregelt.

Sofern nicht anders angegeben (z. B. in gesonderten Urheberrechtshinweisen), werden die Inhalte des Hofes, an denen die EU die Urheberrechte hat, im Rahmen der Lizenz [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#) zur Verfügung gestellt. Dies bedeutet, dass die Weiterverwendung mit ordnungsgemäßer Nennung der Quelle und unter Hinweis auf Änderungen im Allgemeinen gestattet ist. Personen, die Inhalte des Hofes weiterverwenden, dürfen die ursprüngliche Bedeutung oder Botschaft nicht verzerrt darstellen. Der Hof haftet nicht für etwaige Folgen der Weiterverwendung.

Eine zusätzliche Genehmigung muss eingeholt werden, falls ein bestimmter Inhalt identifizierbare Privatpersonen zeigt, z. B. Fotos von Bediensteten des Rechnungshofs, oder Werke Dritter enthält.

Wird eine solche Genehmigung eingeholt, so hebt diese die oben genannte allgemeine Genehmigung auf und ersetzt sie; auf etwaige Nutzungsbeschränkungen wird ausdrücklich hingewiesen.

Um Inhalte zu verwenden oder wiederzugeben, an denen die EU keine Urheberrechte hat, kann es erforderlich sein, eine Genehmigung direkt bei den Urheberrechtlichern einzuholen.

Abbildungen 1, 2, 3, 4, 7, 10, 11 und 12 und Kasten 2 – Bildsymbole: Diese Abbildungen wurden unter Verwendung von Ressourcen von [Flaticon.com](#) gestaltet. © Freepik Company S.L. Alle Rechte vorbehalten.

Software oder Dokumente, die von gewerblichen Schutzrechten erfasst werden, wie Patente, Marken, eingetragene Muster, Logos und Namen, sind von der Weiterverwendungspolitik des Hofes ausgenommen.

Die Websites der Organe der Europäischen Union in der Domain "europa.eu" enthalten mitunter Links zu von Dritten betriebenen Websites. Da der Hof keinerlei Kontrolle über diese Websites hat, sollten Sie deren Bestimmungen zum Datenschutz und zum Urheberrecht einsehen.

Verwendung des Logos des Hofes

Das Logo des Europäischen Rechnungshofs darf nur mit vorheriger Genehmigung des Hofes verwendet werden.

HTML	ISBN 978-92-849-0410-5	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/653890	QJ-AB-23-016-DE-Q
PDF	ISBN 978-92-849-0453-2	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/958040	QJ-AB-23-016-DE-N

Die EU hat ihre Klima- und Energieziele für 2020 erreicht. Einige Mitgliedstaaten haben aber nicht wie erwartet zur Erreichung der Ziele beigetragen. Die Kommission hat nicht geprüft, ob die EU ihre Ziele tatsächlich durch eigene Maßnahmen oder eher infolge der Auswirkungen externer Faktoren wie der Finanzkrise 2009 und der COVID-19-Pandemie erreicht hat. Bei den Zielen der EU für 2020 und 2030 im Hinblick auf die Reduzierung der Treibhausgasemissionen werden weder die Emissionen, die durch die Einfuhr von Waren entstehen, noch die Emissionen aus dem internationalen Luft- und Seeverkehr berücksichtigt. Es liegen nur wenige Daten zur finanziellen Belastung des EU-Haushalts, der nationalen Haushalte und der Privatwirtschaft infolge der Verwirklichung der EU-Ziele vor. In den nationalen Energie- und Klimaplänen fehlen Daten zum Investitionsbedarf und zu den Finanzierungsquellen, anhand derer beurteilt werden könnte, ob diese Pläne eine angemessene Grundlage für die Erreichung der für 2030 gesetzten Ziele darstellen.

Sonderbericht des Hofes gemäß Artikel 287 Absatz 4 Unterabsatz 2 AEUV.



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF



Amt für Veröffentlichungen
der Europäischen Union

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tel. (+352) 4398-1

Kontaktformular: eca.europa.eu/de/Pages/ContactForm.aspx
Website: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors