

POSITIONSPAPIER

EU-Klimaziel 2040: Emissionen konsequent senken, Energiesicherheit konsequent steigern

Ein Ausstieg aus den fossilen Energien bis 2040 stärkt Frieden und Demokratie weltweit und sichert die Paris-Ziele

Die schon heute sichtbaren Auswirkungen der Klimakrise und der Krieg der Öl- und Gas-Diktatur Russland gegen die Ukraine machen deutlich: Die Nutzung von fossilen Energien ist bereits jetzt untragbar. Europas Kohle-, Öl- und Gasverbrauch hat nicht nur stark zur Klimakrise beigetragen, sondern heizt auch undemokratische Entwicklungen in Förderländern wesentlich mit an. Unser Verbrauch ist eine zentrale Ursache für Unterdrückung, Korruption und Kriege. Die EU sollte das berücksichtigen, wenn sie nun ihr Klimaziel für 2040 entwickelt.

Unsere Forderungen für ein 2040-Klimaziel der EU:

- **Emissionen schnell senken:** Germanwatch fordert ein Klimaziel der EU, das vorsieht, die Treibhausgasemissionen bis 2040 um mindestens 90 Prozent und möglichst 95 Prozent zu senken (gegenüber 1990 und inklusive des Beitrags der CO₂-Senken). Bis 2035 sollte die EU ihre Emissionen insgesamt um mindestens 76 Prozent und möglichst 78 Prozent reduzieren. Bei diesen Zielen sollten jeweils maximal 3 Prozentpunkte durch natürliche sowie technische Senken angesetzt werden, da ein höherer Beitrag derzeit nicht zu erwarten ist.
- **Auf Kohle, Öl und Gas verzichten:** Germanwatch fordert zudem ein EU-Ziel zum Ausstieg aus fossilen Brennstoffen bis spätestens 2040. Der Ausstieg muss sozialverträglich ausgestaltet werden.
- **Klimapartnerschaften ausbauen:** Ergänzend zu den neuen Zielen sollten die EU und Deutschland in anderen Teilen der Welt zusätzliche Klimaschutzbemühungen durch Klimapartnerschaften und multilaterale Finanzierung ermöglichen.
- **Über 2040 hinausdenken:** Bereits jetzt sollte die EU die Weichen dafür stellen, dass in den Mitgliedstaaten nach 2050 dauerhaft mehr CO₂ aus der Atmosphäre geholt als ausgestoßen wird.

Die EU und Deutschland müssen beim Klimaschutz beispielgebend vorangehen. Die Klimavorreiterrolle der EU hat historisch dann funktioniert, wenn sie für andere Staaten erkennbar war. Germanwatch setzt sich daher für das Ziel eines **europaweiten Ausstiegs aus den fossilen Brennstoffen bis spätestens 2040 ein. Der Ausstieg muss von vornherein sozialverträglich ausgestaltet werden.**

Es gilt, ein sozialverträgliches Lebens- und Wirtschaftsmodell in der EU zu schaffen, das die planetaren Grenzen einhält, die Menschenrechte auch in der Lieferkette schützt und als Erfolg wahrgenommen wird.

Der Vorschlag des Europäischen Wissenschaftlichen Beirats zum Klimawandel (ESABCC), den EU-Treibhausgasausstoß bis 2040 um 90 bis 95 Prozent gegenüber 1990 zu senken, führt in die richtige Richtung. Er ist zwar ehrgeizig, aber machbar. Gemessen an einer 1,5°C-kompatiblen Transformation der EU ist das Ziel sogar noch zu niedrig angesetzt. Deshalb, so auch die Empfehlung des ESABCC, **sollten die EU und Deutschland in anderen Teilen der Welt jetzt ergänzend zusätzliche Klimaschutzbemühungen ermöglichen**. Sie sollten zum Beispiel ärmere Länder des Globalen Südens dabei unterstützen, die Phase fossiler Technologien möglichst weitgehend zu überspringen („Leapfrogging“) und direkt ins Zeitalter der Erneuerbaren Energien durchzustarten.

Zusätzlich müssen bereits jetzt die Weichen dafür gestellt werden, dass **in der EU nach 2050 dauerhaft mehr CO₂ aus der Atmosphäre geholt als ausgestoßen wird**.

Treibhausgasbudget als Grundlage für neues 2040-Klimaziel von möglichst minus 95 Prozent

Vor diesem Hintergrund fordert Germanwatch, dass das 2040-Klimaziel ein EU-Treibhausgasbudget (kumulierte Emissionen) zur Grundlage hat, das sich an globaler Fairness und Verantwortung orientiert. Gleichzeitig sollte sich der Vorschlag an den ambitioniertesten realisierbaren Emissionspfadszenarien ausrichten. Germanwatch fordert daher ein **2040-Klimaziel der EU von mindestens 90 Prozent und möglichst 95 Prozent Treibhausgasreduktion, gemessen am Niveau von 1990, von denen mindestens 87 Prozentpunkte durch tatsächliche Emissionsreduktion erfolgen**.¹ Auf dieser Grundlage sollte die Kommission zudem ein handlungsleitendes EU-Treibhausgasbudget für die Zeit bis 2050 vorschlagen. Der Vorschlag der Kommission sollte Maßnahmen enthalten, die in dem Fall greifen, dass die Treibhausgasemissionen von diesem Pfad nach oben hin abweichen. Dem ESABCC sollte hierbei eine unterstützende Rolle gegeben werden, indem der Beirat ein Mandat erhält, jährliche Berichte zur Entwicklung der Emissionen in der EU abzugeben.

Germanwatch fordert die Europäische Kommission zudem auf, auch ein Zwischenziel für 2035 vorzuschlagen, wie im Rahmen der Verhandlungen unter der Klimarahmenkonvention (UNFCCC) vereinbart. Dieses sollte nicht linear vom 2040-Ziel abgeleitet sein, sondern auf einem konvexen Pfad mit vorgegebenen Jahresemissionswerten liegen und damit zu größeren Emissionsreduktionen in der ersten Hälfte des Jahrzehnts führen. Germanwatch schlägt – auch aus Gründen der Konsistenz mit dem UN-Klimaprozess – ein **2035-Zwischenziel von mindestens 76 Prozent und möglichst 78 Prozent vor, von denen mindestens 73 Prozentpunkte durch tatsächliche Emissionsreduktion beigetragen werden**.

In Deutschland und anderen EU-Mitgliedstaaten hat der Ausbau der Erneuerbaren Energien wieder an Fahrt aufgenommen und die Energieeffizienzbestrebungen sind u. a. durch die Energiekrise vorangekommen. Unter diesen Bedingungen sind in der EU **bis 2030 bereits Emissionsreduktionen von 60 Prozent** möglich. Das wären 5 Prozentpunkte mehr als das vom EU-Klimagesetz festgelegte 2030-Ziel von 55 Prozent. Diese positive Dynamik kann mit ehrgeizigen, aber realistischen Zielen für die Zeit nach 2030 zum Wohl der Europäerinnen und Europäer weitergeführt werden.

¹ Auch das deutsche Klimaschutzgesetz sieht eine solche doppelte Zielarchitektur vor: Das reine Reduktionsziel für 2040 liegt bei 88 Prozent, zusätzlich sollen knapp 3 Prozent durch natürliche Senken aus der Atmosphäre entzogen werden.

Internationale Partnerschaften für eine ambitionierte Klimapolitik

Wenn die EU diese Ziele bis 2030, 2035 und 2040 erreicht, wird sie insgesamt mehr emittieren als nach einem global gleichmäßig pro Kopf verteilten Treibhausgasbudget gerecht wäre. Germanwatch fordert daher, dass die EU diese Ambitionsücke durch weitere Maßnahmen schließt. Dazu sollte sie sogenannte Entwicklungs- und ärmere Schwellenländer stärker als bisher unterstützen, insbesondere durch Klimapartnerschaften, die Klimafinanzierung, Technologietransfer und technische Zusammenarbeit anbieten. Dadurch werden Partnerstaaten darin bestärkt, ihre Klimaambition zu steigern. Diese zusätzliche Unterstützung sollte nicht dazu führen, dass Mittel von den Finanzierungsverpflichtungen zur Anpassung an den Klimawandel und zum Umgang mit Schäden und Verlusten abgezogen werden. Denn insgesamt müssen die Mittel für Klimafinanzierung drastisch steigen.²

Für diesen Quantensprung sollte die EU ebenfalls international durch Verhandlungen sorgen, insbesondere bezüglich einer Erhöhung der Klimafinanzierungsbeiträge der Industrieländer, einer Reform von Internationalem Währungsfonds (IWF), Weltbank und Entwicklungsbanken, neuen Finanzinstrumenten wie Abgaben auf den internationalen Flug- und Schiffsverkehr sowie eines Einbezugs der reichen Öl- und Schwellenländer in den Club der Zahlenden.³

Klimapolitischer Rahmen für ein ambitioniertes 2040-Ziel

Für die Entwicklung eines Post-2030-Klimaschutzrahmens für die EU sollten außerdem die folgenden Punkte handlungsleitend sein.

Die Vermeidung und Reduktion von Treibhausgasemissionen sollte stets oberste Priorität haben. CO₂-Entnahme aus der Atmosphäre (direkt aus der Luft oder über die Biosphäre) kann nur eine begrenzte und nachrangige Rolle einnehmen. Sie sollte Vermeidungs- und Reduktionsbemühungen ergänzen, nicht etwa schwächen oder gar ersetzen. CO₂-Entnahme ist nur sinnvoll, wenn es um den Ausgleich von – eng zu definierenden – unvermeidbaren Restemissionen geht oder um das Erreichen der nötigen Netto-Negativemissionen. Daher müssen Ziele für Kohlenstoffentnahme und Bruttoziele für (direkte) Emissionsreduktion auch für 2035, 2040 und 2050 getrennt festgesetzt werden. Außerdem müssen Permanenz und entsprechende Haftung für Kohlenstoffentnahmen gewährleistet werden. Das Erreichen der EU-Klimaziele darf nicht in Abhängigkeit von naiv-optimistischen, unrealistisch hohen Zielen der Kohlenstoffentnahme stehen, die Unsicherheiten in Bezug auf die technisch-ökonomische Realisierbarkeit und die Resilienz der natürlichen Senken angesichts der fortschreitenden Klimakrise unterliegen.

Funktionierende bestehende Instrumente des klimapolitischen Rahmens sollten gestärkt und erweitert, nicht geschwächt werden. Das gilt insbesondere für die Europäische Klimaschutzverordnung (CARE), den EU-Emissionshandel (EHS) und die bestehenden sektoralen Gesetzgebungen. CARE generiert Klimaschutz-Ownership und Expertise in allen Mitgliedstaaten und sollte weiterhin verbindliche Jahresemissionsreduktionsziele für die einzelnen EU-Mitgliedstaaten vorgeben. Der Emissionshandel wurde zuletzt um das sogenannte Emissionshandelssystem 2 (EHS2) erweitert, das 2027 oder 2028 anlaufen wird. Mit dem neuen Kohlenstoffmarkt EHS2 wird die CO₂-Bepreisung auf Emissionen aus dem Straßenverkehr, Gebäuden sowie kleinen Industrie- und Energieanlagen ausgeweitet. Für Investitionssicherheit, Lenkungswirkung und Sozialverträglichkeit des EHS2 braucht es allerdings einen Preiskorridor mit jährlich steigenden Mindest- und

² Songwe V., Stern N., Bhattacharya A., 2022, [Finance for climate action: Scaling up investment for climate and development](#) (letzter Aufruf: 15.12.2023).

³ Germanwatch, 2023, [Reform of the international financial architecture](#) (letzter Aufruf: 15.12.2023).

Höchstpreisen, bei gleichzeitiger Sicherstellung des Erreichens der ambitionierten Reduktionsziele. Das Volumen des Klimasozialfonds sollte sich ohne Deckelung proportional zum CO₂-Preis im EHS2 entwickeln. Mindestens 35 Prozent der EHS2-Einnahmen sollten in diesen solidarischen Klimafonds fließen. Eine darüber hinausgehende Stärkung und Weiterentwicklung des Fonds sollte auf die Agenda. Zusätzlich sollte die Kofinanzierung der Mitgliedstaaten beibehalten werden.

Der internationale Flug- und Schiffsverkehr nach und von Europa sollte vollständig in die EU-Klimagovernance einbezogen werden. Dies kann durch eine Abgabe erfolgen, die sich am Startpunkt und dem Endziel der Flugreise ausrichtet. Emissionen aus dem internationalen Flug- und Schiffsverkehr sollten zudem in die gesamt-europäischen Klimaziele einberechnet werden. Die Europäische Kommission sollte sich auf UNFCCC-Ebene für entsprechende Regelungen zum Einberechnen in die nationalen Klimaziele (NDCs) einsetzen.

Die Kommission sollte im Rahmen der Überprüfung des EU-Grenzausgleichs (CBAM) einen Vorschlag zum schnelleren Auslaufen der kostenlosen Zuteilung von Emissionserlaubnissen vorlegen, möglicherweise gekoppelt an einen gestärkten temporären Carbon-Leakage-Schutz für betroffene Teile der Exportindustrie. Um zu gewährleisten, dass Handelspartnerländer der EU mit niedrigem Pro-Kopf-Einkommen nicht unter negativen wirtschaftlichen Auswirkungen des CBAM leiden, sollte ein Großteil der Einnahmen aus dem CO₂-Grenzausgleich für zusätzliche Klimafinanzierung in den betroffenen Ländern verwendet werden, insbesondere für die grüne Transformation der Industrie und Energiesysteme.

Die Klimaschutzziele gehen mit Veränderungen in Wirtschaft und Gesellschaft einher. Die EU sollte die Unterstützung der besonders betroffenen Regionen und Menschen weiter stärken und zu einem zentralen Eckpfeiler ihrer Raison d'être machen. Dazu gehört auch die Entwicklung zusätzlicher Unterstützungsinstrumente für diejenigen Mitgliedstaaten und Regionen mit unterdurchschnittlichen Möglichkeiten zur aktiven Gestaltung dieses Strukturwandels. Ohne starke europäische Solidarität kann die notwendige Transformationsgeschwindigkeit schnell ins Stocken geraten.

Erläuterungen zur Germanwatch-Position:

Die Weichen stellenden Beschlüsse der COP28 in Dubai (Global-Stocktake-Entscheidung, Absatz 27) haben der Weltgemeinschaft aufgegeben, die Treibhausgase bis 2030 um 43 Prozent zu reduzieren, bis 2035 um 60 Prozent und Netto-Null-CO₂-Emissionen bis 2050 zu erreichen, jeweils im Vergleich zu 2019. Für die EU, deren Referenzjahr 1990 ist, würde das bedeuten, die Emissionen im Vergleich zu ebendiesem Jahr bis 2030 um etwa 59 Prozent zu reduzieren und bis 2035 um etwa 71 Prozent. Nach dem Prinzip der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung, das ebenfalls im Dubai-Beschluss unterstrichen wird, wäre es jedoch für eine gerechte Aufteilung notwendig, dass die EU schneller dekarbonisiert und auch deutlich früher CO₂-neutral wird als weniger wohlhabende Staaten. Das EU-Ziel für 2030 müsste also eigentlich über 60 Prozent liegen, das für 2035 deutlich über 70 Prozent und CO₂-Neutralität müsste deutlich vor 2050 erreicht werden.

Der Europäische Wissenschaftliche Beirat zum Klimawandel (ESABCC) arbeitet in seinem Gutachten mit einem weltweiten CO₂-Budget, das mit einer Wahrscheinlichkeit von 50 Prozent das 1,5°C-Limit bis Ende des Jahrhunderts einhält, wenn alle Staaten ihren fairen Anteil in gleichem Maße umsetzen, in Anlehnung an Berechnungen des Weltklimarates IPCC mit Startpunkt 2020.⁴ Bei den Emissionen werden die an Importen in die EU hängenden Emissionen und der internationale Flug- und Schiffsverkehr nicht einbezogen.

Der ESABCC schlägt ein 2040-Klimaziel von 90 bis 95 Prozent Netto-Minderung vor,⁵ bei einem Treibhausgasbudget von 11 bis 14 Gigatonnen für die Zeit von 2030 bis 2050. Er untersucht dafür auch die Machbarkeit der vorgeschlagenen möglichen Bandbreite. Sein Ergebnis: 90 bis 95 Prozent Reduktion sind sogar auf unterschiedlichen technologischen Entwicklungspfaden und unter Vermeidung schädlicher Nebenwirkungen machbar. Die 15 Wissenschaftler:innen haben dafür über 1.000 Szenarien, die durch eine öffentlich Aus-schreibung eingereicht wurden, analysiert und in einem dreistufigen Verfahren gefiltert.

Der ESABCC sagt sehr deutlich: Die EU hat angesichts der festgestellten Diskrepanz zwischen den in der EU machbaren Reduktionen und ihrem global fairen Budget an Emissionen die Verpflichtung, sich in anderen Teilen der Welt beim Klimaschutz intensiv zu engagieren. Diese Lücke beziffert der ESABCC auf mindestens 12 Gt CO₂-Äquivalente. Wenn man die historische Verantwortung zugrunde legt, wäre die Diskrepanz zwischen dem jetzt ohne schädliche Nebenwirkungen noch möglichen Handeln und dem, was aus Fairnessgründen notwendig wäre, noch größer.

Laut der Studie „Breaking free from fossil gas“ von Agora Energiewende (2021) ist es möglich, in der ersten Hälfte der 30er-Jahre mehr Treibhausgase zu reduzieren als in der zweiten Hälfte (von 60 Prozent Gesamt-reduktion 2030 zu 77 Prozent 2035 und 89 Prozent 2040).⁶ Bemerkenswert an den Ergebnissen dieser Studie ist auch: Die EU kann die Nutzung fossilen Gases bis 2030 halbieren und dabei gleichzeitig den Bedarf an vergleichsweise teurem und rarem Wasserstoff auf ein Fünftel der von der Europäischen Kommission an-gesetzten Ziele drücken.⁷

⁴ European Scientific Advisory Board on Climate Change, 2023, [Scientific advice for the determination of an EU-wide 2040 climate target and a greenhouse gas budget for 2030–2050](#) (letzter Aufruf: 24.01.2024).

⁵ Heberer, C., Caspar, O., Bals, C., 2023, [Erstes Gutachten des EU-Klimabeirats zum 2040-Ziel: Das Notwendige mit dem Möglichen kombinieren](#) (letzter Aufruf: 24.01.2024).

⁶ Graf, A., Gagnebin, M., Buck, M., 2023, [Breaking free from fossil gas](#) (letzter Aufruf: 24.01.2024).

⁷ Zu dem Ergebnis, dass die EU-Wasserstoffziele unrealistisch und zu hoch angesetzt sind, kommen auch Studien von Bruegel sowie von Fraunhofer/RIFS/dena. Siehe: McWilliams, B., Zachmann, G., 2023, [Renewable Hydrogen in Germany, Poland, and Portugal](#); Quitzow, R. et al., 2023, [Mobilizing Europe's Full Hydrogen Potential: Entry-Points for Action by the EU and its Member States](#) (letzter Aufruf: 24.01.2024).

Der Brüsseler Thinktank Strategic Perspectives hat mit einem Modell der Klimaanalyseorganisation CLIMACT eine Reduktion von 92,8 Prozent empfohlen.⁸ Diese könnte erreicht werden mit u.a. einer vollständigen Dekarbonisierung der Stromerzeugung bis 2037, weitreichender Elektrifizierung, z. B. von 85 Prozent der PKW-Flotte bis 2040, und 50 Prozent Reduktion im Industriebereich durch eine Reduktion des Gasverbrauchs und Kreislaufwirtschaft. Diese Ziele könnten Hand in Hand gehen mit gesteigerter Energieunabhängigkeit und einer gestärkten Industrie im internationalen Wettbewerb.

Autoren: Charly Heberer, Oldag Caspar

Die Autoren danken den Kolleg:innen Sylwia Andralojc-Bodych, Christoph Bals und Alexandra Goritz sowie Artur Runge-Metzger für Hinweise und Kommentare.

Diese Publikation kann im Internet abgerufen werden unter: <https://www.germanwatch.org/de/90194>

Januar 2024

Herausgeber: Germanwatch e.V.

Büro Bonn

Kaiserstr. 201

D-53113 Bonn

Tel. +49 (0)228 / 60 492-0, Fax -19

Internet: www.germanwatch.org

Büro Berlin

Stresemannstr. 72

D-10963 Berlin

Tel. +49 (0)30 / 5771 328-0, Fax -11

E-Mail: info@germanwatch.org

⁸ Kalcher, L., Makaroff, N., 2023, [Choices for a more Strategic Europe](#) (letzter Aufruf: 24.01.2024).