

TEXTE

77/2020

# Der Transparenzrahmen unter dem Übereinkommen von Paris - Konsequenzen für die nationale Berichterstattung zum Klimaschutz

Endbericht zum Vorhaben UFOPLAN 3717 18 104 0  
„Konzeptionierung eines gemeinsamen Transparenz-  
systems unter dem Übereinkommen von Paris. Analyse  
des Verhandlungsprozesses und Projizierung der  
Auswirkungen auf die Informationsbereitstellung“



TEXTE 77/2020

Ressortforschungsplan des Bundesministerium für  
Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Forschungskennzahl 3717 18 104 0  
FB000112

## **Der Transparenzrahmen unter dem Übereinkommen von Paris - Konsequenzen für die nationale Berichterstattung zum Klimaschutz**

Endbericht zum Vorhaben UFOPLAN 3717 18 104 0  
„Konzeptionierung eines gemeinsamen Transparenz-  
systems unter dem Übereinkommen von Paris. Analyse  
des Verhandlungsprozesses und Projizierung der  
Auswirkungen auf die Informationsbereitstellung“

von

Wolfram Jörß, Dr. Hannah Förster, Dr. Ralph Harthan,  
Lorenz Moosmann, Anne Siemons  
Öko-Institut, Berlin

Im Auftrag des Umweltbundesamtes

## Impressum

### Herausgeber

Umweltbundesamt  
Wörlitzer Platz 1  
06844 Dessau-Roßlau  
Tel: +49 340-2103-0  
Fax: +49 340-2103-2285  
[info@umweltbundesamt.de](mailto:info@umweltbundesamt.de)  
Internet: [www.umweltbundesamt.de](http://www.umweltbundesamt.de)

[f/umweltbundesamt.de](https://www.facebook.com/umweltbundesamt.de)

[t/umweltbundesamt](https://twitter.com/umweltbundesamt)

### Durchführung der Studie:

Öko-Institut e.V.  
Schicklerstraße 5-7  
10179 Berlin

### Abschlussdatum:

Oktober 2019

### Redaktion:

Fachgebiet V 1.6 "Emissionssituation"  
Dirk Günther

Publikationen als pdf:

<http://www.umweltbundesamt.de/publikationen>

ISSN 1862-4804

Dessau-Roßlau, Juni 2020

Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autorinnen und Autoren.

### **Kurzbeschreibung: Der Transparenzrahmen unter dem Übereinkommen von Paris - Konsequenzen für die nationale Berichterstattung zum Klimaschutz**

Der vorliegende Bericht behandelt die Ergebnisse der UNFCCC Klimaverhandlungen vom Dezember 2018 in Katowice zum Transparenzrahmen des Übereinkommens von Paris (ÜvP) und fasst die beschlossenen Leitlinien, die sogenannten MPGs, sowie weitere zugehörige Beschlüsse zusammen. Außerdem werden die Verhandlungsergebnisse bewertet und Konsequenzen für die Klimaberichterstattung in Deutschland herausgearbeitet. Schließlich werden die Konsequenzen für die Ausgestaltung der EU-internen Berichterstattungspflichten beleuchtet, die aktuell für das untergesetzliche Regelwerk unter der Governance-Verordnung 2018/1999 anstehen.

Die in Katowice verabschiedeten Modalitäten, Verfahren und Leitlinien (MPGs) stellen einen bedeutenden Schritt hin zu einem umfassenden System dar, in dem die Anforderungen für alle Vertragsparteien gelten. Ziele des Transparenzrahmens gemäß Artikel 13 (5) und(6) des ÜvP sind es, als Beitrag zum Global Stocktake nach Artikel 14 ein klares Verständnis über die Maßnahmen zur Bewältigung der Klimaänderungen im Hinblick auf die gesteckten Ziele und über die geleistete und erhaltene Unterstützung zu vermitteln. Die MPGs stellen einen vollständigen und gemeinsamen Rahmen für das Berichtswesen und die Überprüfung dar und liefern einen wesentlichen Beitrag zur Erfüllung dieser Ziele. Mit der Verabschiedung der MPGs werden in Zukunft detaillierte Informationen über Emissionen, Maßnahmen und Unterstützung im Zusammenhang mit dem Klimawandel zur Verfügung stehen, die nach klaren Regeln zusammengestellt und überprüft werden. Für die Berichterstattung in Deutschland und in der EU ergeben sich wesentliche Konsequenzen in Bezug auf die Verwendung von Treibhausgaspotenzialen (GWPs) der außer Kohlendioxid zu berichtenden Treibhausgase.

### **Abstract: The transparency framework under the Paris Agreement – implications for national reporting on climate action**

This report deals with the results of the UNFCCC negotiations in Katowice in December 2018 on the transparency framework decided in Paris. It summarizes the guidelines that were adopted (so-called MPGs) as well as further decisions. Additionally, the negotiation outcomes are assessed and implications for the reporting in Germany are presented. Finally, consequences for the design of reporting obligations on EU-level that are to be drafted under the Governance Regulation (2018/1999) are outlined.

The MPGs adopted in Katowice are an important step towards a comprehensive reporting system with common reporting obligations for all Parties. The goals of the transparency framework according to Article 13(5) and (6) of the Paris Agreement are to facilitate a clear understanding of mitigation and adaptation measures with a view to the goals set in the Paris Agreement and to foster transparent information on support provided and received. The MPGs present a comprehensive and common framework for reporting and review and provide a substantial contribution for the fulfilment of these goals. The MPGs will entail more detailed information on emissions, measures and support related to climate change being available in the future. This information is to be compiled and reviewed according to clear and common rules. For reporting in Germany and in the EU, they essential implications relate to the Global Warming Potentials (GWPs) for the greenhouse gases apart from carbon dioxide that are to be used for reporting.

## Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis .....	8
Abkürzungsverzeichnis .....	9
Zusammenfassung.....	10
Summary .....	17
1 Einleitung.....	24
2 Die Modalitäten, Verfahren und Leitlinien für den Transparenzrahmen unter dem Übereinkommen von Paris.....	25
2.1 Überblick zum MPG-Beschluss 18/CMA.1 .....	25
2.1.1 Inhalt des MPG-Beschlusses .....	25
2.1.2 Inhalt der MPGs.....	26
2.2 Flexibilitäten für Entwicklungsländer.....	26
2.3 Einführungskapitel in den MPGs.....	28
2.4 Nationaler Inventarbericht .....	29
2.5 Informationen für die Überprüfung des Fortschritts.....	31
2.6 Informationen im Zusammenhang mit den Auswirkungen des Klimawandels und Anpassung .....	32
2.7 Informationen über geleistete und mobilisierte Unterstützung .....	33
2.8 Informationen über benötigte und erhaltene Unterstützung .....	36
2.9 Technische Überprüfung.....	38
2.10 Die vermittelnde, multilaterale Erörterung des Fortschritts .....	39
2.11 Weitere zugehörige Beschlüsse aus Katowice .....	40
3 Bewertung des Verhandlungsergebnisses .....	43
3.1 Relevanz und Aussagekraft der berichteten Informationen.....	43
3.2 Stringenz der institutionellen Vereinbarungen in den MPGs .....	45
3.3 Nutzbarkeit für den regelmäßigen Global Stocktake.....	48
4 Konsequenzen für die UNFCCC-Berichterstattung in Deutschland.....	52
4.1 Konsequenzen auf Ebene der Berichterstattungspflichten .....	52
4.1.1 Berichterstattung unter der Rahmenkonventionen.....	52
4.1.2 Zusätzliche Berichterstattung unter dem Kyoto-Protokoll .....	53
4.2 Konsequenzen auf Ebene der Berichterstattungsthemen.....	54
4.2.1 Nationale Rahmendaten.....	54
4.2.2 Treibhausgas-Inventarberichterstattung .....	54

4.2.3	Nationale THG-Minderungsziele und Zielerreichung .....	55
4.2.4	Politiken und Maßnahmen zur THG-Minderung sowie THG-Projektionen.....	55
4.2.5	Geleistete Unterstützung: Klimafinanzierung, Technologietransfer und Kapazitätsaufbau.....	56
4.2.6	Geplante Unterstützungsleistungen.....	57
4.2.7	Anpassung und Vulnerabilität.....	57
5	Konsequenzen für die EU-interne Berichterstattung unter der Governance-Verordnung.....	58
5.1	THG-Inventare.....	58
5.1.1	Parallele Nutzung von verschiedenen GWP-Sätzen.....	58
5.1.2	Anforderungen an nationale Inventarsysteme.....	58
5.2	Berichterstattung zu Politiken und Maßnahmen sowie Projektionen.....	59
5.3	Klimafinanzierung, Technologietransfer und Kapazitätsaufbau.....	59
5.4	Anpassung und Vulnerabilität.....	60
6	Schlussfolgerungen.....	61
7	Quellenverzeichnis.....	63
A	Anhang 1 – Vergleich bisheriger und zukünftiger Berichterstattung.....	67
B	Anhang 2 - Zusätzliche Informationen zur Aggregierbarkeit der übermittelten Informationen im Bereich Unterstützung (Kapitel 3.3.3).....	73

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Flexibilitäten in der Berichterstattung gemäß MPGs (für jene Entwicklungsländer, die dies im Hinblick auf ihre Kapazitäten benötigen) .....	27
Tabelle 2: Vergleich bisheriger und zukünftiger Berichterstattung .....	67
Tabelle 3: Übersicht über die gemäß den MPGs zu berichtenden Informationen zu geleisteter und empfangener Unterstützung.....	73

## Abkürzungsverzeichnis

<b>BTR</b>	Biennial Transparency Report
<b>CGE</b>	Consultative Group of Experts
<b>CMA</b>	Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement
<b>CMP</b>	Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Kyoto Protocol
<b>COP</b>	Conference of the Parties
<b>CRF</b>	Common Reporting Format / Gemeinsames Berichtsformat unter der UNFCCC
<b>CRT</b>	Common Reporting Tables - zukünftiges tabellarische Inventarberichtsformat unter den MPGs
<b>CTF</b>	Common Tabular Format / Gemeinsames Tabellenformat der Zweijährlichen Berichte unter der UNFCCC
<b>FMCP</b>	Facilitative, multilateral consideration of progress
<b>GEF</b>	Global Environment Facility
<b>GWP</b>	Global Warming Potential
<b>IPCC</b>	Intergovernmental Panel on Climate Change
<b>KP</b>	Kyoto Protocol
<b>LDC</b>	Least Developed Countries
<b>LULUCF</b>	Land use, land use change and forestry
<b>MPGs</b>	Modalities, Procedures and guidelines
<b>NDC</b>	Nationally Determined Contribution
<b>NID</b>	National Inventory Document (zukünftiges Nationaler Inventardokument unter den MPGs)
<b>NIR</b>	National Inventory Report (Nationaler Inventarbericht unter der UNFCCC)
<b>RL</b>	Richtlinien
<b>SBSTA</b>	Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice
<b>SIDS</b>	Small Island Developing States
<b>THG</b>	Treibhausgas
<b>UNFCCC</b>	United Nations Framework Convention on Climate Change
<b>ÜvP</b>	Übereinkommen von Paris

## Zusammenfassung

Der vorliegende Bericht behandelt die Ergebnisse der UNFCCC Klimaverhandlungen vom Dezember 2018 in Katowice zum Transparenzrahmen des Übereinkommens von Paris (ÜvP) und fasst die beschlossenen Leitlinien, die sogenannten MPGs sowie weitere zugehörige Beschlüsse zusammen. Außerdem werden die Verhandlungsergebnisse bewertet und Konsequenzen für die Klimaberichterstattung in Deutschland herausgearbeitet. Schließlich werden die Konsequenzen für die Ausgestaltung der EU-internen Berichterstattungspflichten beleuchtet, die aktuell für das untergesetzliche Regelwerk unter der Governance-Verordnung 2018/1999 (EU 2018a) anstehen.

### **Die Modalitäten, Verfahren und Leitlinien für den Transparenzrahmen unter dem Übereinkommen von Paris**

Auf der Klimakonferenz im Dezember 2018 in Katowice wurden die Modalitäten, Verfahren und Leitlinien für den Transparenzrahmen unter Artikel 13 des Übereinkommens von Paris (ÜvP) (BMUB 2015) verabschiedet. Diese umfassen detaillierte Regeln für das Berichtswesen zu den Themen Minderung, Anpassung und Unterstützung. Außerdem regeln sie die technische Überprüfung und die vermittelnde multilaterale Erörterung des Fortschritts.

Mit dem CMA-Beschluss 18/CMA.1 „Modalities, procedures and guidelines for the transparency framework for action and support referred to in Article 13 of the Paris Agreement“ (UNFCCC 2018i) wurden die MPGs verabschiedet, die im Anhang zu diesem Beschluss enthalten sind.

Der Beschluss legt fest, dass Vertragsparteien des Übereinkommens von Paris ihren ersten zweijährlichen Transparenzbericht (BTR – Biennial Transparency Report) spätestens bis zum 31. Dezember 2024 zu übermitteln haben. Außerdem enthält der Beschluss Vorgaben für die Überprüfung und mögliche Aktualisierung der MPGs, die für 2028 vorgesehen ist. Sie legt auch die Rolle des UNFCCC-Sekretariats fest, etwa bei der Erstellung von Syntheseberichten. Der Beschluss enthält mehrere Paragraphen zur Rolle der Global Environment Facility (GEF) bei der Finanzierung der Berichte von Entwicklungsländern sowie zur Rolle der Consultative Group of Experts (CGE) bei der technischen Beratung von Entwicklungsländern.

Schließlich wird SBSTA gebeten, die folgenden Dokumente zu erarbeiten, die im November 2020 durch die CMA angenommen werden sollen:

- ▶ Gemeinsame Berichtstabellen („Common Reporting Tables – CRT“) für Treibhausgasinventar-Daten
- ▶ Gemeinsame Tabellenformate („Common Tabular Formats – CTF“) für Informationen zur Überprüfung des Fortschritts und für Informationen über Unterstützung
- ▶ Gliederungen für den zweijährlichen Transparenzbericht, das nationale Inventardokument und den Bericht über die technische Überprüfung
- ▶ Ein Schulungsprogramm für technische Sachverständige, die an der technischen Überprüfung teilnehmen.

Die Modalitäten, Verfahren und Leitlinien im Anhang des CMA-Beschlusses 18/CMA.1 (UNFCCC 2018i) bestehen aus einem Einführungskapitel sowie aus Kapiteln zu den folgenden Themen:

- ▶ **Nationaler Inventarbericht** (verpflichtend). Im Kapitel über den nationalen Inventarbericht (Kapitel II der MPGs) sind die Prinzipien für Treibhausgasinventare festgelegt; es sind dieselben wie jene in den 2006 IPCC-Guidelines von 2006 (IPCC 2006), nämlich Transparenz, Genauigkeit, Vollständigkeit, Konsistenz und Vergleichbarkeit (Transparency, Accuracy, Completeness, Consistency, Comparability – TACCC). Während die Anforderungen an die Inventare von Industrieländern gleich bleiben, werden von Entwicklungsändern substantielle Verbesserungen gegenüber der derzeitigen Praxis gefordert. Diese erhöhten Anforderungen werden im Lauf der Zeit zu besserer Vergleichbarkeit, Aktualität, Konsistenz, Genauigkeit und Transparenz der weltweit verfügbaren Daten zu Treibhausgasemissionen führen.
- ▶ **Informationen für die Überprüfung des Fortschritts bei der Umsetzung und Erreichung der national festgelegten Beiträge** (Nationally determined contributions – NDCs) gemäß Artikel 4 des ÜvP (verpflichtend). Jede Vertragspartei muss ihre nationalen Gegebenheiten und institutionellen Regelungen beschreiben, die für den Fortschritt bei der Umsetzung und Erreichung der NDCs relevant sind. Außerdem muss jede Vertragspartei ihr NDC beschreiben. Zur eigentlichen Überprüfung des Fortschritts werden Indikatoren verwendet – diese können quantitativ sein (wie Treibhausgasemissionen und Treibhausgasintensität) oder qualitativ für eine bestimmte Maßnahme (wie z.B. Klimaneutralität). Diese Informationen sind in Form eines sogenannten „structured summary“ zu übermitteln, einer Tabelle, die Schlüsselinformationen für die Überprüfung des Fortschritts zusammenfasst. Neben den Indikatoren und der dazugehörigen Information, die den Fortschritt in Gänze beschreiben, sind Informationen über spezifische Politiken und Maßnahmen anzugeben, sowohl in Text- als auch in Tabellenform. Schließlich muss jede Vertragspartei Treibhausgasprojektionen vorlegen. Auch diese Regelung stellt einen großen Fortschritt gegenüber den derzeitigen Regeln unter der Klimarahmenkonvention dar, die für Entwicklungsländer keine Projektionen vorsehen.
- ▶ **Informationen im Zusammenhang mit Auswirkungen des Klimawandels und Anpassung (Kapitel IV der MPGs)**. Von allen Vertragsparteien sollten („should“) Informationen über nationale Gegebenheiten, institutionelle Regelungen und rechtliche Rahmenbedingungen, die für Anpassungsmaßnahmen relevant sind, berichtet werden. Der größte Teil von Kapitel IV befasst sich mit Anpassungsmaßnahmen, ein eigener Abschnitt behandelt Informationen im Zusammenhang mit der Verhinderung, Minimierung und Begegnung von Verlusten und Schäden, die mit Auswirkungen des Klimawandels verbunden sind.
- ▶ **Informationen über geleistete und mobilisierte Unterstützung (verpflichtend für Industrieländer)**. Kapitel V der MPGs konkretisiert die Informationen, die über geleistete und mobilisierte Unterstützung zu berichten sind. Ähnlichkeiten bestehen zu den derzeitigen Leitlinien für Nationalberichte und Zweijahresberichte von Annex-I-Vertragsparteien unter der Klimarahmenkonvention, die neuen Vorgaben sind aber umfassender und detaillierter. Dies betrifft insbesondere den neu hinzugefügten Abschnitt

zu nationalen Gegebenheiten und institutionellen Regeln, Informationen über zugrundeliegende Annahmen, Definitionen und Methoden Maßnahmen zur Vermeidung von Doppelzählungen und es ist zu beschreiben, wie durch öffentliche Maßnahmen mobilisierte private Finanzierung bestimmt wurde. Der Unterabschnitt zu mobilisierter Unterstützung stellt ein neues Element gegenüber der bisherigen Berichterstattung dar. Die Übermittlung dieser Informationen ist im Interesse von Industrieländern, da es im Kontext des „100-Milliarden-Dollar-Ziels“ gesehen werden muss, dass 2009 beschlossen wurde. Anschließend an den Abschnitt zu finanzieller Unterstützung behandelt ein eigener Abschnitt die Information zu Unterstützung für Technologieentwicklung und -transfer unter Artikel 10 des Übereinkommens von Paris. Die Berichterstattung dieser Informationen ist in einen Textteil und einen Tabellenteil unterteilt. Der Abschnitt zu Unterstützung, die für Kapazitätsaufbau unter Artikel 11 des Übereinkommens von Paris geleistet wird, hat eine ähnliche Struktur wie der vorhergehende Abschnitt. Außerdem sollten Entwicklungs- und Schwellenländer, die Unterstützung im Bereich Transparenz leisten, darüber berichten (Artikel 13 des Übereinkommens von Paris).

- ▶ Informationen **über benötigte und erhaltene Unterstützung**. Kapitel VI. der MPGs spezifiziert die Informationen, die Entwicklungsländer über erhaltene und benötigte Unterstützung berichten sollten („should“). Die Anforderungen sind deutlich detaillierter als die bisherigen Anforderungen für Berichterstattung in den „Biennial Update Reports“ von Entwicklungsländern. Neben den Abschnitten über Finanzierung, Technologie und Kapazitätsaufbau behandelt ein eigener Abschnitt die benötigte und erhaltene Unterstützung für Aktivitäten im Bereich Transparenz, inklusive für Kapazitätsaufbau im Zusammenhang mit Transparenz. Diese Aktivitäten umfassen die Erstellung der zweijährlichen Transparenzberichte und der nationalen Inventare.
- ▶ **Technische Überprüfung durch Sachverständige**. Gemäß Artikel 13 des Übereinkommens von Paris werden der nationale Inventarbericht, die berichteten Informationen zur Überprüfung des Fortschritts bei der Umsetzung und Einhaltung der NDCs und die Informationen über geleistete Unterstützung sowie Unterstützung für Technologietransfer und Kapazitätsaufbau einer technischen Überprüfung durch Sachverständige unterzogen. Diese Überprüfung hat Ähnlichkeiten mit den derzeitigen Überprüfungen von Nationalberichten, Zweijahresberichten und Inventarberichten von Annex-I-Vertragsparteien. Die Überprüfungen können im Land, zentral am Sitz des Sekretariats, dezentral („desk review“) oder als vereinfachte Überprüfung stattfinden.
- ▶ **Vermittelnde multilaterale Erörterung des Fortschritts (FMCP)**. Die FMCP behandelt die Anstrengung einer Vertragspartei bezüglich der Umsetzung und Erreichung ihres NDC und bezüglich geleisteter finanzieller Unterstützung. Der Ablauf besteht aus einer schriftlichen Phase und einer Sitzungsphase. Damit folgt die FMCP zwei Formaten, die bereits unter den Cancún-Beschlüssen und dem Durban-Beschluss eingeführt wurden – der multilateralen Beurteilung („multilateral assessment“) der zweijährlichen Berichte von Industrieländern

(und dem unterstützenden Austausch („facilitative sharing of views“) über die „biennial update reports“ von Entwicklungsländern).

Die endgültigen MPGs definieren dabei die Flexibilität für Entwicklungsländer in ihrer Berichterstattung, die in Kapitel 13 des Übereinkommens von Paris eingeführt wurde, sehr eng und spezifisch für einzelne Bereiche. Paragraph 6 der MPGs erklärt, dass die Anwendung von Flexibilität selbstbestimmt ist und dass die Anwendung der Flexibilität nicht Gegenstand der Überprüfung ist. Vertragsparteien müssen aber klar darstellen, bei welchen Vorgaben sie Flexibilität anwenden, mit welchem Mangel an Kapazität sie einhergeht, und in welchem Zeitrahmen Verbesserungen geplant sind. Im Kapitel zur Überprüfung des Fortschritts ist wenig Flexibilität vorgesehen (nur in den Abschnitten zu Politiken und Maßnahmen und zu Projektionen).

Darüber hinaus wurden in Katowice Beschlüsse über den Übergang von den Berichtspflichten unter der Konvention zum zweijährlichen Berichtswesen unter dem Übereinkommen von Paris getroffen.

### **Bewertung des Verhandlungsergebnisses**

Die in Katowice verabschiedeten MPGs stellen einen bedeutenden Schritt weg von einem zweigeteilten Berichtssystem dar, hin zu einem umfassenden System, in dem die Anforderungen für alle Vertragsparteien gelten. Ziele des Transparenzrahmens gemäß Artikel 13 (5) und (6) des ÜvP sind es, als Beitrag zum Global Stocktake nach Artikel 14 ein klares Verständnis über die Maßnahmen zur Bewältigung der Klimaänderungen im Hinblick auf die gesteckten Ziele und über die geleistete und erhaltene Unterstützung zu vermitteln. Die MPGs stellen einen vollständigen und gemeinsamen Rahmen für das Berichtswesen und die Überprüfung dar und liefern einen wesentlichen Beitrag zur Erfüllung dieser Ziele.

Insbesondere im Bereich der Inventare wurden die Anforderungen für Entwicklungsländer ausgeweitet. Die Inventarsysteme, welche Entwicklungsländer unter den MPGs aufbauen werden, müssen allerdings nicht unbedingt den hohen Standards unter dem Kyoto-Protokoll entsprechen. Um in Deutschland und den anderen EU-Staaten ein Absinken in der Qualität der Inventare zu vermeiden, könnten unterhalb der EU-Governance-Verordnung (EU 2018a) entsprechende Regeln fixiert werden.

Die strukturierte Berichterstattung aller Staaten über ihr NDC auf der Basis von Indikatoren ist im Vergleich zu den bisher teilweise sehr vage und ungenau definierten NDCs als deutlicher Fortschritt zu betrachten. Die genaue Form der tabellarischen Berichterstattung muss allerdings noch bis Ende 2020 im SBSTA verhandelt werden.

Auch die Vorgaben für geleistete und mobilisierte Unterstützung wurden ausgebaut. Alle Industrieländer müssen diese Informationen nun berichten (nicht nur die Annex-II-Vertragsparteien, wie dies bisher unter der Konvention der Fall war). Dadurch, dass die MPGs detaillierte Listen von Informationen vorgeben, ist hinreichend klar, welche Informationen die Länder berichten sollen, und die Vergleichbarkeit der Informationen wird erleichtert. Es ist allerdings zu beachten, dass die Klarheit eingeschränkt wird, wenn Informationen nur unvollständig berichtet werden. Dies ist insbesondere im Bereich Unterstützung relevant, da viele qualitative Informationen nur soweit zutreffend zu berichten sind und hier ein Spielraum bestehen kann. Der Zweck, für die globale Bestandsaufnahme einen vollständigen Überblick über aggregierte finanzielle Unterstützung zu geben, wird durch die MPGs ebenfalls unterstützt. Dass klare Vorgaben für die zu berichtenden quantitativen Daten bestehen und dass Annahmen,

Methoden und Definitionen zusätzlich berichtet werden müssen, erleichtert die Aggregation der weltweit gewährten finanziellen Unterstützung.

Für den Bereich Anpassung stellen die in Katowice verabschiedeten MPGs einen Rahmen dar, der ein klares Verständnis für die Anpassungsmaßnahmen jedenfalls unterstützt.

In Zukunft werden die nationalen Inventarberichte und die Informationen zur Überprüfung des Fortschritts, die von jeder Vertragspartei übermittelt werden, nach denselben Regeln überprüft. Grundsätzlich umfassen die Vorgaben der MPGs in Bezug auf die technische Überprüfung viele Elemente, die bereits für Industrieländer unter der Konvention (UNFCCC 2014) bzw. dem Kyoto-Protokoll (UNFCCC 2005c) gelten. Allerdings ergibt sich durch die seltenere bzw. weniger tiefe Überprüfung (umfassende Prüfung der zweijährlichen Transparenzberichte, dazwischen nur eine vereinfachte Überprüfung) eine geringere Stringenz des Überprüfungsprozesses. Die wesentliche Änderung in Bezug auf die Stringenz des Überprüfungsprozesses ergibt sich jedoch aus dem Design des Abkommens von Paris selbst: während es unter dem Kyoto-Protokoll Erfüllungsmechanismen (einschließlich Anpassungsrechnungen) gibt, so sind diese im ÜvP nicht vorgesehen, sondern durch die multilaterale Fortschrittsbegutachten mit geringerer Stringenz ersetzt. Zumindest für Industriestaaten der Europäischen Union bleibt der Erfüllungsmechanismus unter der Governance-Verordnung (EU 2018a) und der Effort-Sharing-Verordnung (ESR) (EU 2018c) jedoch erhalten, wenn auch mit verminderter Häufigkeit (5-Jahres-Zyklus). Die bislang vorgesehene Notwendigkeit einer kontinuierlichen – und verpflichtenden – Verbesserung der nationalen Treibhausgas-Inventare von Industriestaaten wird damit im Rahmen der MPGs geschwächt.

Die in den MPGs verankerte, für alle Staaten einheitliche vermittelnde, multilaterale Erörterung des Fortschritts baut auf bereits existierenden Formaten auf.

Für den Global Stocktake gemäß Artikel 14 des Übereinkommens zur Überprüfung der Implementierung des Übereinkommens sind eine Reihe an Informationen notwendig, die nicht nur zu entsprechenden Zeitpunkten verfügbar sein müssen und hilfreich für die Messung des Fortschritts einzelner Länder sind. Darüber hinaus müssen die Informationen auch aggregierbar sein. Insgesamt bringt der neue Transparenzrahmen einen großen Informationsgewinn gegenüber vorherigen Berichterstattungspflichten mit sich. Zum Zeitpunkt der ersten globalen Bestandsaufnahme in 2023 gilt das neue Berichtswesen allerdings noch nicht verpflichtend. Die verfügbaren Informationen aus den aktuellen Berichtspflichten weisen größere Lücken auf, z.B. hinsichtlich durchgängiger Zeitreihen, fehlenden Gasen / Sektoren, Projektionen. Ab 2024 tritt der neue zweijährliche Rhythmus von Berichterstattung und Überprüfung jedoch in Kraft, sodass für folgende Bestandsaufnahmen gesichert ist, dass die berichteten Informationen in den Rhythmus der Bestandsaufnahmen und Ambitionssteigerungen der NDCs einfließen können. Allerdings ist unsicher, in welchem Maß die Flexibilitäten in der Berichterstattung genutzt werden, und welche Implikationen dies hinsichtlich der Vergleichbarkeit, Vollständigkeit und in Konsequenz auch Aggregierbarkeit der Informationen haben wird.

### **Konsequenzen für die UNFCCC-Berichterstattung in Deutschland**

Die jährliche Berichterstattungspflicht für Treibhausgasinventare unter der Klimarahmenkonvention wird für Deutschland und die anderen Annex-I-Staaten weiter bestehen. Wie in Beschluss 1/CP.24 (UNFCCC 2018b) festgelegt, werden für diese Berichterstattung und deren Überprüfung die methodischen Vorgaben der MPGs gelten, der Beschluss ändert aber nichts an der Frequenz der Berichtspflicht. Im COP-Beschluss 1/CP.24 (UNFCCC 2018b) wird ebenso der Übergang der Berichtspflichten von der

Klimarahmenkonvention zum Übereinkommen von Paris geregelt. Die bisherigen zweijährlichen Berichte unter der Konvention werden für Deutschland und die anderen Annex-I-Staaten (sofern Mitglieder des ÜvP) durch die neuen zweijährlichen Transparenzberichte unter dem ÜvP Ende 2022 (Industrieländer) und Ende 2024 (Entwicklungsländer) abgelöst werden. Die neuen zweijährlichen Transparenzberichte sind ab 2024 spätestens am 31. Dezember jedes geraden Jahres abzugeben. Die Pflicht zur Abgabe von Nationalberichten im vierjährigen Rhythmus gemäß Beschluss (UNFCCC 2011) wird für Deutschland weiter bestehen. Für die in Nationalberichten zu berichtenden Inhalte ist es zu erwarten, dass auf der COP 25 (Dezember 2019, Madrid) aktualisierte Leitlinien für Annex-I-Nationalberichte beschlossen werden, welche den bisher noch geltenden Beschluss 4/CP.5 (UNFCCC 1999) ablösen würden (Entwurf für einen COP-Beschluss, SBI-Schlussfolgerung, UNFCCC 2019). Gemäß Beschluss 1/CP.24 (UNFCCC 2018b) kann Deutschland jedoch seine Nationalberichte gemeinsam mit dem jeweils fälligen zweijährlichen Transparenzbericht abgeben und muss dazu lediglich die Kapitel zu Forschung und Systembeobachtung sowie zu Bildung, Ausbildung und Öffentlichkeit beifügen. Zusätzlich müsste Deutschland im Nationalbericht zu Anpassung berichten, sofern dieses unter den MPGs optionale Berichtsthema nicht in die zweijährlichen Transparenzberichte aufgenommen würde.

Zusätzlich bestehen Berichtspflichten unter dem Kyoto-Protokoll. In den jährlichen Inventarberichten sind zusätzlich zur Berichterstattung unter der Klimarahmenkonvention spezifische Informationen zu Kyoto-Einheiten, Informationen über LULUCF-Aktivitäten, Änderungen in nationalen Systemen, Änderungen in nationalen Registern und Informationen über die Minimierung von negativen Auswirkungen von Minderungsmaßnahmen zu übermitteln. In Nationalberichten müssen außerdem Informationen über nationale Systeme und Register, Informationen über den Mechanismus unter Artikel 6 des Kyoto-Protokolls, Informationen im Zusammenhang mit Politiken und Maßnahmen und Informationen über neue und zusätzliche finanzielle Unterstützung berichtet werden. Welche Elemente der Berichterstattung und der Überprüfung gemäß den derzeitigen Beschlüssen unter dem Kyoto-Protokoll weiter gelten, ist noch Gegenstand von rechtlichen Abklärungen. Die EU und andere Vertragsparteien werden in den Verhandlungen darauf hinarbeiten, dass Elemente, die vom Transparenzrahmen unter dem Übereinkommen von Paris abgedeckt sind, nicht zusätzlich unter dem Kyoto-Protokoll berichtet werden müssen.

In Bezug auf die Themen, die von der nationalen Berichterstattung abgedeckt werden müssen, betrifft eine wesentliche Änderung die Treibhausgaspotenziale (GWPs) der zu berichtenden Treibhausgase außer Kohlendioxid. Hier werden spätestens ab 2024 die GWP des 5. Sachstandsberichts des IPCC (IPCC 2014) zu verwenden sein, anstelle der aktuell genutzten GWPs des 4. Sachstandsberichtes.

Die Berichterstattung von Vertragsstaaten zu Beschreibung der NDCs und zum Fortschritt bei der Zielerreichung wird neu aufgesetzt werden, die Details werden noch im SBSTA-Verhandlungsprozess bis Ende 2020 ausgearbeitet werden.

In Bezug auf geleistete Unterstützung gibt es einige neue Anforderungen in der Berichterstattung: Entwickelte Länder sind unter dem neuen Transparenzrahmen verpflichtet, Informationen über nationale Umstände und institutionelle Regelungen zu berichten. Außerdem sind entlang einer Liste von 20 Punkten genaue Angaben zu Annahmen, Definitionen und Methoden zu machen. In den tabellarischen Informationen über einzelne geleistete Finanzströme sind einzelne Aspekte konkretisiert worden. Ein grundsätzlich neues Element ist der Bericht über finanzielle Unterstützung, die durch öffentliche Maßnahmen mobilisiert wurde. Für Technologieentwicklung und -transfer sowie für Kapazitätsaufbau sind Informationen in

Textform zu berichten, die über die Anforderungen für zweijährliche Berichte hinausgehen. Außerdem sollen Industriestaaten unter dem ÜvP zukünftig auch über geplante Unterstützungsleistung berichten, allerdings ist dies nicht vom Transparenzrahmen abgedeckt und soll nicht als Teil der zweijährlichen Transparenzberichte übermittelt werden.

Im Bereich Anpassung und Vulnerabilität werden Informationen zukünftig alle zwei Jahre (anstatt wie bisher alle vier Jahre) berichtet. Andererseits sind die Angaben in Kapitel IV der MPGs detaillierter als jene in den Leitlinien für Nationalberichte.

Unter dem Transparenzrahmen des ÜvP ändert sich des Weiteren mindestens die Nomenklatur: Ein zukünftiger „Nationaler Inventarbericht“ (National Inventory Report - NIR) wird aus „gemeinsamen Berichtstabellen“ (Common reporting tables – CRT) und einem „nationalen Inventardokument“ (National inventory document – NID) bestehen. Inwieweit es inhaltliche Unterschiede zwischen CRF/NIR und CRT/NID geben wird, hängt von den ausstehenden Verhandlungen im SBSTA ab, die gemäß dem MPG-Beschluss von Katowice (UNFCCC 2018i) bis Ende 2020 abgeschlossen sein sollen.

### **Konsequenzen für die EU-interne Berichterstattung unter der Governance-Verordnung**

Bei der anstehenden Verabschiedung von Durchführungsrechtsakten und delegierten Rechtsakten unter der EU-Governance-Verordnung sind insbesondere die zu benutzenden Berichtstabellen und Anforderungen an nationale Inventarsysteme zu beachten. Das NDC der EU sowie das Monitoring des EU-Emissionshandels basiert auf GWPs des 4. IPCC-Sachstandsberichtes. Spätestens ab 2024 muss unter den MPGs aber mit den GWPs des 5. IPCC-Sachstandsberichtes berichtet werden. Dies gilt auch für die Berichterstattung zu Politiken und Maßnahmen sowie Projektionen. Sofern EU-intern das auf den GWPs des 4. IPCC-Bericht basierende System beibehalten wird, wird eine parallele Berichterstattung mit beiden GWP-Sätzen notwendig werden. Dies würde technische und inhaltliche Herausforderungen mit sich bringen.

In Bezug auf nationale Inventarsysteme sollte zur Wahrung der EU-internen Standards an nationalen Inventarsystemen in einem Durchführungsrechtsakt eine auf UNFCCC-Beschluss 19/CMP.1 basierende Definition gewählt werden.

In der Berichterstattung zu Klimafinanzierung, Technologietransfer und Kapazitätsaufbau wird die Europäische Kommission in den zugehörigen Umsetzungsrechtsakten jene Informationen berücksichtigen, die in den MPGs vereinbart wurden und die über die Anforderungen von Artikel 19 und Anhang VIII der Governance-Verordnung hinausgehen. Gleiches gilt für neue Anforderungen im Bereich Anpassung und Vulnerabilität.

Neue Berichtstabellen können aktuell noch nicht in einem neuen Durchführungsrechtsakt unter Artikel 26(7) der Governance-Verordnung referenziert werden, da diese erst 2020 unter dem ÜvP verabschiedet werden dürften.

### **Fazit**

Mit der Verabschiedung der MPGs werden in Zukunft detaillierte Informationen über Maßnahmen und Unterstützung im Zusammenhang mit dem Klimawandel zur Verfügung stehen, die nach klaren Regeln zusammengestellt und überprüft werden. Insbesondere Inventardaten werden dann weitaus vollständiger zur Verfügung stehen, und auch die Unterstützung für Entwicklungsländer wird an Transparenz gewinnen. Es besteht allerdings das Risiko, dass die Inventare unvollständig sein werden, da der Aufbau der nötigen Ressourcen, Kapazitäten Expertise besonders in Entwicklungsländern wahrscheinlich längere Zeit in

Anspruch nehmen wird. Auch im Hinblick auf Projektionen ist zu erwarten, dass die eingereichten Informationen unvollständig sein werden, weil Kapazitäten fehlen. Zudem ist fraglich, wie viele Länder pünktlich zum festgelegten Termin in 2024 Berichte, die den MPGs entsprechen, vorlegen werden.

Finanzielle und technische Unterstützung sowie Hilfe beim Kapazitätsaufbau werden zentral für den Aufbau von effektiven Berichterstattungssystemen in Entwicklungsländern sein. Die „Capacity-Building Initiative for Transparency“ (CBIT), die 2015 von der COP 21 in Paris ins Leben gerufen wurde, wird dazu einen wichtigen Beitrag leisten.

## Summary

This report deals with the results of the UNFCCC negotiations in Katowice in December 2018 on the transparency framework decided in Paris. It summarizes the agreed guidelines, the so-called MPGs (Modalities, Procedures and Guidelines), and other related decisions. In addition, the negotiation outcomes are assessed and implications for the reporting in Germany are elaborated. Finally, the consequences for the design of reporting obligations on EU level, which are to be drafted for secondary legislation under the Governance Regulation 2018/1999 (EU 2018a), are examined.

### The modalities, procedures and guidelines for the transparency framework under the Paris Agreement

At the Climate Change Conference in Katowice in December 2018, the modalities, procedures and guidelines (MPGs) for the transparency framework under Article 13 of the Paris Agreement (BMUB 2015) were adopted. These include detailed reporting rules on mitigation, adaptation and support. They also lay down the rules for the technical expert review and the facilitative multilateral consideration of progress.

CMA Decision 18/CMA.1 “Modalities, procedures and guidelines for the transparency framework for action and support referred to in Article 13 of the Paris Agreement” (UNFCCC 2018i) adopted the MPGs contained in the Annex to this Decision.

The decision stipulates that Parties to the Paris Agreement must submit their first Biennial Transparency Report (BTR) by 31 December 2024 at the latest. In addition, the decision contains provisions for the review and possible updating of the MPGs, which is scheduled for 2028. It also defines the role of the UNFCCC Secretariat, e.g. in preparing the synthesis reports. The decision contains several paragraphs on the role of the Global Environment Facility (GEF) in financing the reports of developing countries and on the role of the Consultative Group of Experts (CGE) in providing technical advice to developing countries.

Finally, the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice (SBSTA) has been asked to prepare the following documents to be adopted by the CMA in November 2020:

- ▶ Common Reporting Tables (CRT) for greenhouse gas inventory data;
- ▶ Common Tabular Formats (CTF) with information on the progress review and information on support;
- ▶ Outlines for the biennial transparency report, the national inventory report and the technical expert review;
- ▶ A training programme for technical experts participating in the technical review.

The modalities, procedures and guidelines set out in the Annex to CMA Decision 18/CMA.1 (UNFCCC 2018i) consist of an introductory chapter and chapters on the following subjects:

- ▶ **National inventory report** (mandatory). The chapter on the national inventory report (Chapter II of the MPGs) sets out the GHG inventory principles; they are the same as those in the 2006 IPCC Guidelines (IPCC 2006), namely Transparency, Accuracy, Completeness,

Consistency and Comparability (TACCC). While the requirements for the inventories of developed countries remain the same, substantial improvements compared to current practice are demanded of the developing countries. Over time, these increased requirements will lead to better comparability, timeliness, consistency, accuracy and transparency of globally available data on greenhouse gas emissions.

- ▶ **Information for tracking progress made in implementing and achieving the Nationally Determined Contributions (NDCs)** in accordance with Article 4 of the Paris Agreement (mandatory). Each Party shall provide information on its national circumstances and institutional arrangements that are relevant to progress in the implementation and achievement of the NDCs. Each Party must also describe its NDC. Indicators are used for the actual review of progress; these can be quantitative (such as greenhouse gas emissions and greenhouse gas intensity) or qualitative for a particular measure (like climate neutrality). This information must be provided in the form of a structured summary, a table that summarizes key information for reviewing progress. In addition to the indicators and related information describing progress in its entirety, information on specific policies and measures shall be provided in both text and tabular form. Finally, each Party must provide greenhouse gas projections. This regulation also represents a major step forward from the current rules under the Framework Convention on Climate Change, which do not provide for projections for developing countries.
- ▶ **Information related to climate change impacts and adaptation (Chapter IV of the MPGs)**. All Parties should report information on national circumstances, institutional arrangements and legal frameworks relevant to adaptation measures. Most of Chapter IV deals with adaptation measures; a separate section deals with information related to averting, minimizing and addressing loss and damage associated with climate change impacts.

**Information on support provided and mobilized (mandatory for developed countries).**

Chapter V of the MPGs sets out the information to be reported on support provided and mobilized. There are similarities with the current guidelines for national communications and biennial reports by Annex I Parties under the Framework Convention on Climate Change, but the new requirements are more comprehensive and detailed. This applies in particular to the new section on national circumstances and institutional rules, information on underlying assumptions, definitions and methodologies, measures to avoid double counting and how private finance mobilized through public interventions has been assessed. The sub-section on mobilized support is a new element in the reporting. The provision of this information is in the interest of developed countries given the commitment made by developed countries in 2009 to jointly mobilize USD 100 billion a year in climate finance by 2020 for climate action in developing countries. Following the section on financial support, a separate section deals with information on support for technology development and transfer under Article 10 of the Paris Agreement. The reporting of this information is divided into a text section and a table section. The section on capacity-building support under Article 11 of

the Paris Agreement follows a similar structure to the previous section. In addition, developing countries (e.g. emerging economies) providing transparency support should report this (Article 13 of the Paris Agreement).

- ▶ Information about **support needed and received**. Chapter VI of the MPGs specifies the information on support received and needed that developing countries should report. The requirements are much more detailed than the previous requirements for reporting in the Biennial Update Reports of developing countries. In addition to the sections on financing, technology and capacity-building, a separate section deals with the support needed and received for transparency-related activities, including transparency-related capacity-building. These activities include the submission of biennial transparency reports and national inventories.
- ▶ **Technical expert review**. Pursuant to Article 13 of the Paris Agreement, the national inventory report, the information necessary to track progress in implementing and achieving the NDCs and the information on support provided and support for technology transfer and capacity-building shall be subject to a technical expert review. This review is similar to the current reviews of national communications, biennial reports and inventory reports of Annex I Parties. The reviews can take place in-country, centrally at the headquarters of the Secretariat, as a desk review or a simplified review.
- ▶ **Facilitative, multilateral consideration of progress (FMCP)**. The FMCP deals with a Party's efforts relating to the implementation and achievement of its NDC and on the financial support provided. The process consists of a written phase and a meeting phase. Thus, the FMPC uses two formats already introduced under the Cancún Agreements and the Durban Outcomes – the multilateral assessment of the biennial reports of developed countries (and the facilitative sharing of views on the biennial update reports of developing countries).

The final MPGs define flexibility for developing countries in their reporting, which was introduced in Article 13 of the Paris Agreement, very narrowly and specifically for thematic areas. Paragraph 6 of the MPGs states that the application of flexibility is self-determined and that the technical expert review team shall not review the Party's application of a flexibility. However, Parties must clearly indicate the provisions to which flexibility is applied, clarify the capacity constraints, and provide time frames for improvements. Little flexibility is foreseen in the progress review chapter (only in the sections on policies and measures and on projections).

In addition, decisions were taken in Katowice on the transition from reporting obligations under the Convention to biennial reporting under the Paris Agreement.

#### **Assessment of results of the negotiations**

The MPGs adopted in Katowice constitute an important step away from a two-part reporting system towards a comprehensive system in which the requirements apply to all Parties. The objectives of the transparency framework referred to in Article 13(5) and(6) of the Paris Agreement are to provide a clear understanding of climate change action in the light of the objectives, as a contribution to the global stocktake under Article 14; and to provide clarity on

support provided and received. The MPGs constitute a complete and common reporting and review framework and make a substantial contribution to the achievement of these objectives.

The provisions applying to developing countries have been expanded, particularly in the area of inventories. However, the inventory systems that developing countries will set up under the MPGs do not necessarily have to meet the high standards under the Kyoto Protocol. In order to avoid a decrease in the quality of inventories in Germany and other EU member states, corresponding rules could be laid down under the EU Governance Regulation (EU 2018a).

The structured reporting of all Parties on their NDCs on the basis of indicators are a substantial improvement from the NDCs to date, which have been very vague and inaccurately defined in part. The exact form of tabular reporting is to be negotiated within the SBSTA by the end of 2020.

The provisions for support provided and mobilized have also been expanded. All developed countries have to report this information now (not only Annex II Parties, as was the case under the Convention). Since the MPGs specify detailed lists of information, it is sufficiently clear what information the countries shall report; and the comparability of the information is enabled. It should be noted, however, that clarity will be limited if information is reported incompletely. This is particularly relevant in the area of support since much of the qualitative information only needs to be reported as far as applicable and may leave some room for manoeuvre. The MPGs also reinforce the purpose of providing a full overview of aggregate financial support for the global stocktake. The fact that there are clear guidelines for the quantitative data to be reported and that assumptions, methods and definitions must also be reported makes it easier to aggregate the financial support granted worldwide.

In the area of adaptation, the MPGs adopted in Katowice also provide a framework that supports a clear understanding of adaptation measures.

In the future, the national inventory reports and progress review information submitted by each Party are reviewed according to the same rules. In principle, the provisions of the MPGs on the technical expert review include many elements that already apply to developed countries under the Convention (UNFCCC 2014) and the Kyoto Protocol (UNFCCC 2005c). However, the less frequent and less detailed review (comprehensive review of biennial transparency reports, only a simplified review in between) makes for a less stringent review process. The main change in the stringency results from the design of the Paris Agreement itself: while there are compliance mechanisms (including adjustment calculations) under the Kyoto Protocol, these do not form part of the Paris Agreement and are replaced by multilateral progress reports that are less stringent. However, at least for developed countries of the European Union, the compliance mechanism under the Governance Regulation (EU 2018a) and the Effort Sharing Regulation (ESR) (EU 2018c) remain in place, albeit with a reduced frequency (5-year cycle). The previously envisaged need for continuous – and mandatory – improvement of the national greenhouse gas inventories of developed countries is thus weakened within the framework of the MPGs.

The facilitative, multilateral discussion on progress laid out in the MPGs, which is the same for all states, builds on existing formats.

The global stocktake, referred to in Article 14 of the Paris Agreement on the review of implementing the Agreement, requires a range of information which not only has to be available at appropriate times and to be helpful for tracking the progress of individual countries; it must also be possible to aggregate this information. Overall, the new transparency framework entails a significant increase in information compared to the previous reporting obligations. At the time

of the first global stocktake in 2023, however, the new reporting system will not yet be mandatory. The available information from the current reporting obligations shows major gaps, e.g. with regard to continuous time series, missing gases/sectors, projections. From 2024, the new biennial rhythm of reporting and review will come into force, so that for subsequent inventories it is ensured that the reported information can be incorporated into the rhythm of the inventories and increases in ambition of the NDCs. It is uncertain, however, to what extent the flexibilities in reporting will be used and what implications this will have for comparability, completeness and, consequently, also the aggregability of information.

### **Consequences for UNFCCC reporting in Germany**

The annual reporting obligation for greenhouse gas inventories under the Framework Convention on Climate Change will continue to exist for Germany and the other Annex I Parties. As specified in Decision 1/CP.24 (UNFCCC 2018b), the methodological guidelines of the MPGs will apply to this reporting and its review, but the decision does not change the frequency of the reporting obligation. COP Decision 1/CP.24 (UNFCCC 2018b) also lays down the rules for the transition of reporting obligations from the Framework Convention on Climate Change to the Paris Agreement. For Germany and the other Annex I Parties (provided that they are members of the Paris Agreement), the previous biennial reports under the Convention will be replaced by the new biennial transparency reports under the Paris Agreement at the end of 2022 (developed countries) and at the end of 2024 (developing countries). From 2024 at the latest, the new biennial transparency reports must be submitted by 31 December of each even year. Germany will continue to be obliged to submit national communications every four years in accordance with the UNFCCC decision (UNFCCC 2011). Regarding the content to be reported in national communications, it is to be expected that updated guidelines for Annex I national communications will be adopted at COP 25 (December 2019, Madrid), which would replace Decision 4/CP.5 (UNFCCC 1999) that is still in force (Draft COP decision, SBI conclusion, UNFCCC 2019). According to Decision 1/CP.24 (UNFCCC 2018b), however, Germany may submit its national communications with the biennial transparency report due in each case and only has to attach the supplemental chapters on research and systemic observation and on education, training and public awareness. In addition, Germany would have to report on adaptation in the national communication if this optional reporting topic under the MPGs is not included in the biennial transparency reports.

There are also reporting obligations under the Kyoto Protocol. In addition to reporting under the Framework Convention on Climate Change, the annual inventory reports must include specific information on Kyoto units, information on LULUCF activities, changes in national systems, changes in national registries and information on minimizing the negative impacts of mitigation measures. National communications must also include information on national systems and registries, information on the mechanism under Article 6 of the Kyoto Protocol, information related to policies and measures, and information on new and additional financial support. It is still subject to legal clarification which elements of reporting and verification in accordance with the current decisions under the Kyoto Protocol will continue to apply. In the negotiations, the EU and other Parties will strive to ensure that elements covered by the transparency framework under the Paris Agreement do not need to be additionally reported under the Kyoto Protocol.

With regard to the issues to be covered by national reporting, one significant change concerns the Global Warming Potentials (GWPs) of greenhouse gases other than carbon dioxide that are to be reported. The GWPs of the IPCC's 5<sup>th</sup> Assessment Report (IPCC 2014) will have to be used by 2024 at the latest, instead of the GWPs currently used in the 4<sup>th</sup> Assessment Report.

The reporting by signatories on the description of the NDCs and on progress in achieving the targets will be re-designed; the details are to be worked out in the SBSTA negotiation process by the end of 2020.

With regard to support provided, there are some new reporting provisions: under the new transparency framework, developed countries are obliged to report information on national circumstances and institutional arrangements. In addition, detailed information on assumptions, definitions and methods are required based on a list of 20 items. In the tabular information on individual financial flows provided, individual aspects have been elaborated. A fundamentally new element is the report on financial support mobilized through public interventions. For technology development and transfer and for capacity-building, information is to be reported in text form, which goes beyond the requirements for biennial reports. Additionally, developed countries under the Paris Agreement should also report on planned support to be provided in the future, but this is not covered by the transparency framework and is not to be included in the biennial transparency reports.

In the area of adaptation and vulnerability, information will be reported every two years in future (instead of every four years as previously). On the other hand, the information in Chapter IV of the MPGs is more detailed than the information in the guidelines for national communications.

Furthermore, under the transparency framework of the Paris Agreement, the nomenclature will change: a future National Inventory Report (NIR) will consist of Common Reporting Tables (CRTs) and National Inventory Documents (NIDs). The extent to which there will be differences in content between CRF/NIR and CRT/NID will depend on the outstanding negotiations in the SBSTA, which according to the MPG decision of Katowice (UNFCCC 2018i) are to be completed by the end of 2020.

### **Consequences for internal reporting in the EU under the Governance Regulation**

In the forthcoming adoption of implementing acts and delegated legislation under the EU Governance Regulation, particular attention should be paid to the reporting tables to be used and the provisions for national inventory systems. The NDC of the EU and the monitoring of EU Emissions Trading System are based on GWPs of the 4<sup>th</sup> IPCC Assessment Report. By 2024 at the latest, the GWPs of the 5<sup>th</sup> IPCC Assessment Report must be reported under the MPGs. This also applies to reporting on policies and measures as well as projections. If the system based on the GWPs of the 4<sup>th</sup> IPCC Report is retained within the EU, parallel reporting with both GWP values will become necessary. This would pose technical and substantive challenges.

With regard to national inventory systems, a definition based on the UNFCCC Decision 19/CMP.1 should be chosen in an implementing act in order to maintain the internal EU standards for national inventory systems.

In reporting on climate finance, technology transfer and capacity-building, the European Commission will consider the information agreed in the MPGs in the related implementing acts, which goes beyond the requirements of Article 19 and Annex VIII of the Governance Regulation. The same applies to new provisions on adaptation and vulnerability.

New report tables cannot yet be referenced in a new implementing act under Article 26(7) of the Governance Regulation since they are not expected to be adopted under the Paris Agreement until 2020.

With the adoption of the MPGs, detailed information on measures and support related to climate change will be available in the future, and compiled and reviewed according to clear rules. In particular, inventory data will be much more comprehensively available, and support for developing countries will also become more transparent.

However, there is a risk that inventories will be incomplete as the setup of necessary resources, capacities and knowledge is likely to take more time, particularly in developing countries. Also with regard to projections it can be expected, that submitted information will be incomplete as a result of lacking capacities. Moreover, it is questionable, how many countries will submit Transparency Reports that are in line with the MPGs in 2024 as the set date.

Financial and technical support as well as capacity building will be essential for the setup of effective reporting systems in developing countries. The “Capacity-Building Initiative for Transparency“(CBIT), launched in 2015 by COP 21 in Paris will contribute to this end.

## 1 Einleitung

Der vorliegende Bericht ist der Schlussbericht zum Forschungsvorhaben des Umweltbundesamtes mit dem Titel „Konzeptionierung eines gemeinsamen Transparenzsystems unter dem Übereinkommen von Paris. Analyse des Verhandlungsprozesses und Projizierung der Auswirkungen auf die Informationsbereitstellung“ (Forschungskennzahl 3717 18 104 0).

Der Bericht behandelt in Kapitel 2 die Ergebnisse der UNFCCC Klimaverhandlungen vom Dezember 2018 in Katowice zum Transparenzrahmen des Übereinkommens von Paris (ÜvP) und fasst die beschlossenen Leilinen, die sogenannten MPGs, sowie weitere zugehörige Beschlüsse zusammen. In Kapitel 3 wird eine Bewertung der Verhandlungsergebnisse vorgenommen. Kapitel 4 enthält eine Analyse der Konsequenzen für die Klimaberichterstattung in Deutschland und Kapitel 5 fasst zusammen, welche Konsequenzen sich für die Ausgestaltung der EU-internen Berichterstattungspflichten ergeben, die aktuell für das untergesetzliche Regelwerk unter der Governance-Verordnung 2018/1999 (EU 2018a) anstehen.

Im Forschungsvorhaben wurde außerdem eine parallele, vertiefte Analyse zu „Rahmenbedingungen für ein Nationales System Klimaberichterstattung“ erstellt, welches die UNFCCC-Berichterstattung inklusive der Verhandlungsergebnisse von Katowice sowie die EU-internen Berichtspflichten unter der EU-Governance-Verordnung berücksichtigt. Diese Analyse ist als UBA-TEXTE 64/2019 (Jörß et al. 2019) veröffentlicht.

## 2 Die Modalitäten, Verfahren und Leitlinien für den Transparenzrahmen unter dem Übereinkommen von Paris

Auf der Klimakonferenz im Dezember 2018 in Katowice wurden die Modalitäten, Verfahren und Leitlinien für den erweiterten Transparenzrahmen unter Artikel 13 des Übereinkommens von Paris (ÜvP) (BMUB 2015) verabschiedet. Diese umfassen detaillierte Regeln für das Berichtswesen zu den Themen Minderung, Anpassung und Unterstützung. Außerdem regeln sie die technische Überprüfung und die vermittelnde multilaterale Erörterung des Fortschritts.

Die Modalitäten, Verfahren und Leitlinien (abgekürzt MPG – Modalities, Procedures and Guidelines) sind im Anhang von Beschluss 18/CMA.1 (UNFCCC 2018i) enthalten. Im Folgenden wird der Inhalt dieses CMA<sup>1</sup>-Beschlusses und seines Anhangs behandelt, gefolgt von einer Zusammenfassung weiterer COP<sup>2</sup>- und CMA-Beschlüsse, die für den Transparenzrahmen besonders relevant sind.

### 2.1 Überblick zum MPG-Beschluss 18/CMA.1

Der **Beschluss** 18/CMA.1 „Modalities, procedures and guidelines for the transparency framework for action and support referred to in Article 13 of the Paris Agreement“ (UNFCCC 2018i) besteht aus einem Anhang, der die MPG selbst beinhaltet und den Bestimmungen des Hauptteils des Beschlusses. Abschnitt 2.1.1 beschreibt zunächst den Hauptteil des Beschlusses zusammen, während in Abschnitt 2.1.2 der Inhalt der MPG zusammengefasst wird.

#### 2.1.1 Inhalt des MPG-Beschlusses

Der **MPG-Beschluss** legt fest, dass die Vertragsparteien des Übereinkommens von Paris ihren ersten zweijährlichen Transparenzbericht (BTR – Biennial Transparency Report) und ihren nationalen Inventarbericht gemäß den MPG spätestens bis zum 31. Dezember 2024 zu übermitteln haben. Außerdem enthält der Beschluss Vorgaben für die Überprüfung und mögliche Aktualisierung der MPG, die für 2028 vorgesehen ist. Sie legt auch die Rolle des UNFCCC-Sekretariats fest, etwa bei der Erstellung von Syntheseberichten.

Der Beschluss enthält mehrere Paragraphen zur Rolle der Global Environment Facility (GEF) bei der Finanzierung der Berichte von Entwicklungsändern sowie zur Rolle der Consultative Group of Experts (CGE) bei der technischen Beratung von Entwicklungsländern. Die CGE soll die Umsetzung des erweiterten Transparenzrahmens ab dem 1. Januar 2019 unterstützen, indem sie Entwicklungsländern u.a. bei der Erstellung ihrer zweijährlichen Transparenzberichte und der Verbesserung der Berichterstattung berät. Außerdem soll die CGE das UNFCCC Sekretariat beim Training der nationalen Expertenteams für die technische Überprüfung unterstützen.

Schließlich wird SBSTA<sup>3</sup> gebeten, die folgenden Dokumente zu erarbeiten, die im November 2020 durch die CMA angenommen werden sollen:

---

<sup>1</sup> CMA steht für „Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement“.

<sup>2</sup> COP steht für „Conference of the Parties“ (der Klimarahmenkonvention, UN (1992)).

<sup>3</sup> SBSTA steht für „Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice“. Der SBSTA ist (neben dem SBI) eines von zwei ständigen Nebenorganen unter der UNFCCC und tritt üblicherweise zweimal jährlich zusammen. Er unterstützt die Arbeit der COP, der CMP und der CMA durch Unterrichtung und Beratung in

- ▶ Gemeinsame Berichtstabellen („Common Reporting Tables – CRT“) für Treibhausgasinventar-Daten
- ▶ Gemeinsame Tabellenformate („Common Tabular Formats – CTF“) für Informationen zur Überprüfung des Fortschritts und für Informationen über Unterstützung
- ▶ Gliederungen für den zweijährlichen Transparenzbericht, das nationale Inventardokument und den Bericht über die technische Überprüfung
- ▶ Ein Schulungsprogramm für technische Sachverständige, die an der technischen Überprüfung teilnehmen.

### 2.1.2 Inhalt der MPGs

Die Modalitäten, Verfahren und Leitlinien im **Anhang** des CMA-Beschlusses 18/CMA.1 (UNFCCC 2018i) bestehen aus einem Einführungskapitel sowie aus Kapiteln zu den folgenden Themen:

- ▶ Nationaler Inventarbericht
- ▶ Informationen für die Überprüfung des Fortschritts bei der Umsetzung und Erreichung der national festgelegten Beiträge (Nationally determined contributions – NDCs) gemäß Artikel 4 des ÜvP
- ▶ Informationen im Zusammenhang mit Auswirkungen des Klimawandels und Anpassung
- ▶ Informationen über geleistete und mobilisierte Unterstützung
- ▶ Informationen über benötigte und erhaltene Unterstützung
- ▶ Technische Überprüfung durch Sachverständige
- ▶ Vermittelnde, multilaterale Erörterung des Fortschritts

Im Folgenden werden zunächst die Flexibilitäten für Entwicklungsländer erläutert, dann die Inhalte der einzelnen Kapitel zusammengefasst und schließlich weitere zugehörige Beschlüsse aus Katowice erläutert.

## 2.2 Flexibilitäten für Entwicklungsländer

Die MPGs legen gemeinsame Berichterstattungsrichtlinien für alle Vertragsstaaten des Übereinkommens von Paris mit gleichen Berichtspflichten fest. Jedoch wird Entwicklungsländern, die diese im Hinblick auf ihre Kapazitäten benötigen, ein gewisses Maß an Flexibilität in der Berichterstattung gewährt. Das Konzept der Flexibilität für jene Entwicklungsländer wurde in Artikel 13 des Übereinkommens von Paris eingeführt. Dieses Prinzip ermöglicht es Entwicklungsländern, an einigen Stellen von den Anforderungen der MPGs abzuweichen, wenn das angesichts ihrer Kapazitäten notwendig ist. In den Verhandlungen zu

---

wissenschaftlichen und technologischen Fragen im Zusammenhang mit der Konvention, dem Kyoto-Protokoll und dem Pariser Übereinkommen.

den MPGs traten sehr unterschiedliche Ansichten zutage, wie weit diese Flexibilität gehen sollte. Die endgültigen MPGs definierten die Flexibilität schließlich sehr eng und spezifisch für einzelne Bereiche. Für die nicht verpflichtenden Bereiche der MPGs sind keine weiteren Flexibilitäten vorgesehen, da die Vertragsstaaten hier durch die *should*-Formulierung die Möglichkeit haben, von den Vorgaben abzuweichen.

Paragraph 6 der MPGs erklärt, dass die Anwendung von Flexibilität selbstbestimmt ist und nicht Gegenstand der Überprüfung ist. Vertragsparteien müssen aber klar darstellen, bei welchen Vorgaben sie Flexibilität anwenden, mit welchem Mangel an Kapazität sie einhergeht, und in welchem Zeitrahmen Verbesserungen geplant sind.

Tabelle 1 gibt einen Überblick über die vorgesehenen Flexibilitäten für Entwicklungsländer in den MPGs: Die meisten Flexibilitäten betreffen die Emissionsinventare. Im Kapitel zur Überprüfung des Fortschritts ist im Vergleich dazu wenig Flexibilität vorgesehen (nur in den Abschnitten zu Politiken und Maßnahmen und zu Projektionen). Da sich die NDC verschiedener Länder stark unterscheiden, werden trotzdem unterschiedliche Informationen berichtet. In diesem Zusammenhang wird nicht von Flexibilität, sondern von Anwendbarkeit der Vorgaben gesprochen. Weitere Flexibilitäten gibt es schließlich bei der Technischen Überprüfung der zweijährlichen Transparenzberichte.

**Tabelle 1: Flexibilitäten in der Berichterstattung gemäß MPGs (für jene Entwicklungsländer, die dies im Hinblick auf ihre Kapazitäten benötigen)**

Paragraph MPGs	Themenbereich	Inhalt Flexibilität
Kapitel II C.2. Paragraph 25	Inventar – Bestimmung der Hauptkategorien	Entwicklungsländer können Hauptkategorien identifizieren, die mindestens 85% anstelle der in den IPCC Richtlinien geforderten 95% der gesamten nationalen THG-Emissionen abdecken
Kapitel II C.4. Paragraph 29	Inventar – Unsicherheitsanalyse	Entwicklungsländer können Unsicherheiten der Hauptkategorien qualitativ diskutieren, wenn quantitative Daten für die Ermittlung der Unsicherheiten fehlen. Sie werden aber dazu ermutigt, quantitative Schätzungen der Unsicherheit für alle Kategorien von Senken und Quellen zu machen
Kapitel II C.5. Paragraph 32	Inventar – Vollständigkeit	Entwicklungsländer können Emissionskategorien als unbedeutend betrachten, wenn das wahrscheinliche Niveau der Emissionen unter 0,1% (anstatt 0,05%) der gesamten nationalen THG-Emissionen (ohne LULUCF) liegt. Die Emissionen aus diesen Kategorien müssen unter 1000 kt CO <sub>2</sub> eq (anstatt 500 kt CO <sub>2</sub> eq) liegen und die Summe der abgeschätzten Emissionen der unbedeutenden Kategorien darf maximal 0,2% (anstatt 0,1%) der gesamten nationalen THG-Emissionen (ohne LULUCF) betragen
Kapitel II C.6. Paragraph 34, 35	Inventar – Qualitätssicherung/-kontrolle	Qualitätssicherungs-/Qualitätskontrollplan gemäß IPCC 2006 Richtlinien ist nicht verpflichtend; Entwicklungsländer werden lediglich ermutigt, einen solchen Plan zu erarbeiten. Außerdem Flexibilität in der Umsetzung von allgemeinen Qualitätskontrollverfahren und beim Bericht über diese Umsetzung

Paragraph MPGs	Themenbereich	Inhalt Flexibilität
Kapitel II E.2. Paragraph 48	Inventare - Gase	Anstatt sieben Gasen müssen zumindest drei Gase (CO <sub>2</sub> , CH <sub>4</sub> und N <sub>2</sub> O) sowie weitere F-Gase, die im NDC des jeweiligen Landes beinhaltet sind, einer Aktivität unter Artikel 6 zugeordnet sind oder bisher berichtet wurden, unter dem neuen Transparenzrahmen berichtet werden
Kapitel II E.3. Paragraph 57	Inventare – Zeitreihen	Die Zeitreihe muss mindestens das Referenzjahr / die Referenzperiode des NDCs enthalten und es müssen konsistente jährliche Zeitreihen von mindestens 2020 an berichtet werden
Kapitel II E.3. Paragraph 58	Inventar – letztes Jahr der Zeitreihe	Das letzte Jahr der Zeitreihe kann bis zu drei anstatt zwei Jahre zurückliegen
Kapitel III.D. Paragraph 85	Überprüfung des Fortschritts – Politiken und Maßnahmen	Entwicklungsländer, die Flexibilität benötigen, sind nicht verpflichtet, Schätzungen der erwarteten und erreichten THG-Emissionen der berichteten Politiken und Maßnahmen einzureichen; sie werden aber dazu ermutigt
Kapitel III.F. Paragraph 92, 95, 102	Überprüfung des Fortschritts – Projektionen	Entwicklungsländer, die Flexibilität benötigen, sind nicht verpflichtet, Projektionen einzureichen; sie werden aber dazu ermutigt. Sie können weniger detaillierte Informationen über ihre Projektionen einreichen und sie können Projektionen nur bis zum Endpunkt ihres NDC einreichen
Kapitel VII.A. Paragraph 146 (a)	Technische Überprüfung	Bei der Überprüfung der eingereichten Informationen auf Konsistenz wird die Flexibilität berücksichtigt, die den Entwicklungsländern zugestanden wurde
Kapitel VII.C.2. Paragraph 159	Technische Überprüfung - Format	Entwicklungsländer können sich statt einer Überprüfung im Land für eine zentrale Überprüfung entscheiden; am wenigsten entwickelte Länder (LDCs) und auf kleinen Inseln gelegene Entwicklungsländer (SIDS) können sich dafür entscheiden, als Gruppe in derselben zentralisierten Überprüfung teilzunehmen

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

### 2.3 Einführungskapitel in den MPGs

In der Einführung wird der Zweck des Transparenzrahmens beschrieben – einerseits Klarheit über Maßnahmen und Unterstützung im Zusammenhang mit dem Klimawandel zu verschaffen und andererseits Informationen für die globale Bestandsaufnahme bereitzustellen. Die Grundsätze sind ähnlich wie jene, die bereits im Beschluss zum Übereinkommen von Paris festgelegt wurden (Beschluss 1/CP.21 (UNFCCC 2015a), Paragraph 92). Sie enthalten das Konzept des verbesserten Berichtswesens im Lauf der Zeit und das Konzept der Flexibilität für jene Entwicklungsländer, die sie angesichts ihrer Kapazitäten benötigen.

Die Einführung legt auch die Art der Informationen fest, die als Teil der zweijährlichen Transparenzberichte zu übermitteln sind (in Einklang mit Artikel 13 des Übereinkommens von Paris (BMUB 2015):

- Jede Vertragspartei *soll* (shall) einen nationalen Inventarbericht erstellen

- ▶ Jede Vertragspartei *soll* Informationen für die Überprüfung des Fortschritts bei der Umsetzung und Erreichung der NDCs vorlegen
- ▶ Jede Vertragspartei *sollte (should)* Informationen im Zusammenhang mit Auswirkungen des Klimawandels und Anpassung übermitteln
- ▶ Entwickelte Länder *sollen* Informationen über geleistete Unterstützung übermitteln. Entwicklungsländer, die Unterstützung leisten, *sollten* diese Information übermitteln.
- ▶ Entwicklungsländer *sollten* Informationen über benötigte und erhaltene Unterstützung übermitteln.

Die am wenigsten entwickelten Länder (Least Developed Countries – LDC) und auf kleinen Inseln gelegene Entwicklungsländer (Small Island Developing States – SIDS) *können* diese Informationen nach ihrem Ermessen übermitteln.

## 2.4 Nationaler Inventarbericht

Im Kapitel über den nationalen Inventarbericht (Kapitel II der MPGs) sind die Prinzipien für Treibhausgasinventare festgelegt; es sind dieselben wie jene in den 2006 IPCC-Guidelines (IPCC 2006), nämlich Transparenz, Genauigkeit, Vollständigkeit, Konsistenz und Vergleichbarkeit (Transparency, Accuracy, Completeness, Consistency, Comparability – TACCC). Das Kapitel spezifiziert auch die Informationen über nationale Gegebenheiten und institutionelle Regelungen (z.B. Verantwortlichkeiten und Informationen über den Ablauf der Inventarerstellung), die jede Vertragspartei zu berichten hat.

Der Abschnitt zu Methoden legt fest, dass jede Vertragspartei die 2006 IPCC-Guidelines für die Inventarerstellung verwenden muss, bzw. jede weitere Version oder Aktualisierung, wenn dies von der CMA so festgelegt wird. Dies ist insbesondere relevant, da der IPCC im Mai 2019 eine Ergänzung („Refinement“) der Guidelines von 2006 (IPCC 2019) verabschiedet hat. Bei der Wahl der Guidelines besteht keine Flexibilität, es wird aber Flexibilität für bestimmte Aspekte in der Erstellung des Inventars geben:

- ▶ Bezüglich der Bestimmung der Hauptkategorien<sup>4</sup> können diejenigen Entwicklungsländer, die angesichts ihrer Kapazitäten Flexibilität benötigen, Hauptkategorien identifizieren, die mindestens 85% anstelle der in den IPCC Richtlinien geforderten 95% der gesamten nationalen THG-Emissionen abdecken (Kapitel II C.2. Paragraph 25).
- ▶ In der Erstellung der Unsicherheitsanalyse ermöglicht die Flexibilitätsklausel es den Entwicklungsändern, die davon Gebrauch machen müssen, die Unsicherheiten der Hauptkategorien qualitativ zu diskutieren, wenn quantitative Daten für die Ermittlung der Unsicherheiten fehlen. Sie werden aber dazu ermutigt, quantitative Schätzungen der Unsicherheit für alle Kategorien von Senken und Quellen zu machen (Kapitel II C.4. Paragraph 29).

---

<sup>4</sup> Für Quell- und Senkenkategorien von THG-Emissionen, die als Hauptkategorien („key categories“) identifiziert sind, gelten gemäß den IPCC Richtlinien komplexere methodische Anforderungen zur Berechnung der Emissionen bzw. Einbindung von Treibhausgasen.

- ▶ Für Entwicklungsländer, die bezüglich der Vollständigkeit ihres Inventars Flexibilität benötigen, gilt eine geänderte der Signifikanzschwelle: sie können Emissionskategorien als unbedeutend betrachten, wenn das wahrscheinliche Niveau der Emissionen unter 0,1 % der gesamten nationalen THG-Emissionen (ohne LULUCF) liegt (für alle anderen Länder liegt dieser Schwellenwert bei 0,05 %). Außerdem müssen die Emissionen aus diesen Kategorien unter 1.000 kt CO<sub>2</sub>eq (für alle anderen Länder: 500 kt CO<sub>2</sub>eq) liegen und die Summe der geschätzten Emissionen der unbedeutenden Kategorien darf maximal 0,2% (für alle anderen Länder: 0,1 %) der gesamten nationalen THG-Emissionen (ohne LULUCF) betragen (Kapitel II C.5. Paragraph 32).
- ▶ Für Entwicklungsländer, die Flexibilität in der Qualitätssicherung/Qualitätskontrolle benötigen, ist ein Qualitätssicherungs-/Qualitätskontrollplan gemäß den 2006 IPCC-Richtlinien (Kapitel II C.6. Paragraph 34) nicht verpflichtend; sie werden lediglich ermutigt, einen solchen Plan zu erarbeiten. Außerdem besteht Flexibilität bei der Umsetzung von allgemeinen Qualitätskontrollverfahren und beim Bericht über diese Umsetzung.

Mit Ausnahme dieser Regelungen für Flexibilität orientiert sich der Abschnitt zu den Methoden eng an den Leitlinien für die jährlichen Inventarberichte von Vertragsparteien in Annex I der Klimarahmenkonvention (Beschluss 24/CP.19, UNFCCC 2013). Die folgenden Änderungen wurden jedoch vorgenommen:

- ▶ Bei der Analyse der Hauptkategorien (Kapitel II C.1. Paragraph 25), für deren Abdeckung im Emissionsinventar dann aufwändigere Berechnungsmethoden benutzt werden müssen als für Kategorien, die keine Hauptkategorien sind, werden die Vertragsparteien nicht mehr explizit ermuntert, den sogenannten „Ansatz 2“ anzuwenden (dies ist ein Ansatz aus den 2006 IPCC-Guidelines, der Unsicherheiten mit berücksichtigt). Stattdessen wird nur auf den einfacheren „Ansatz 1“ verwiesen, der Unsicherheiten nicht berücksichtigt. Die Nutzung von Ansatz 2 führt in der Praxis im Vergleich zu Ansatz 1 zur Identifizierung zusätzlicher Kategorien als Hauptkategorien. Vertragsparteien können aber, insbesondere wenn sie dies bisher schon tun, weiterhin zusätzlich Ansatz 2 anwenden.
- ▶ Auch bei der Unsicherheitsanalyse (Kapitel II C.1. Paragraph 29) werden die Vertragsparteien nicht mehr explizit ermuntert, den sogenannten „Ansatz 2“ der 2006 IPCC-Guidelines (dies ist eine Unsicherheitsanalyse mittels Monte-Carlo-Simulation, die aufwändiger ist als die Fehlerfortpflanzungsmethode gemäß „Ansatz 1“) anzuwenden. Da die Formulierung aber „mindestens Ansatz 1“ lautet, können Vertragsparteien, insbesondere wenn sie dies bisher schon tun, weiterhin Ansatz 2 anwenden.
- ▶ Gemäß den Leitlinien für die jährlichen Inventarberichte sollten („should“) Rückrechnungen in Übereinstimmung mit den 2006 IPCC-Guidelines durchgeführt werden. In den MPGs wurde diese Anforderung in eine Soll-Anforderung („shall“) geändert.

Im Abschnitt zur Metrik wird das Verfahren festgelegt, mit dem unterschiedliche Treibhausgase aggregiert werden. Jede Vertragspartei muss dafür die Treibhauspotentiale über einen Horizont von 100 Jahren gemäß dem Fünften Sachstandsbericht des IPCC (IPCC 2014) verwenden, bzw.

die Treibhauspotenziale über denselben Zeithorizont gemäß eines aktuelleren IPCC-Sachstandsberichts, wenn dies durch die CMA beschlossen wird. Außerdem können zusätzlich andere Maßsysteme verwendet werden, um zusätzliche Informationen zu berichten. Die neuen Treibhauspotenziale sind spätestens ab 2024 zu verwenden – sowohl für Inventardaten, die im Rahmen der zweijährlichen Transparenzberichte berichtet werden, als auch für Daten in den nationalen Inventarberichten unter der Klimarahmenkonvention. Die MPGs legen nicht fest, wann frühestens diese Umstellung erfolgen soll. Für Vertragsparteien mit quantitativen Zielen für die Periode bis 2020 unter der Konvention bzw. unter dem Kyoto-Protokoll ist eine Umstellung jedoch erst nach dem letzten Inventarbericht für diese Periode, also 2023, sinnvoll.

Der Abschnitt „Anleitung zur Berichterstattung“ (*reporting guidance*, Kapitel II E.) legt fest, dass jede Vertragspartei einen nationalen Inventarbericht einreichen muss, der aus einem nationalen Inventardokument und den Berichterstattungstabellen besteht. In diesem Abschnitt wird auch festgelegt, dass jede Vertragspartei die verwendeten Methoden beschreiben muss, inklusive der Begründung für die Auswahl der Methoden und der Beschreibung der verwendeten Emissionsfaktoren und Aktivitätsdaten.

Zusätzlich wird festgelegt, dass jede Vertragspartei die Emissionen bzw. die Aufnahme durch Senken aufgeteilt auf Kategorie und Gase sowie über den gesamten Berichtszeitraum übermitteln muss. Die Anforderungen an Sektoren, Gase und Zeitreihen entsprechen denen, die derzeit für die Vertragsparteien in Anhang I der Klimarahmenkonvention (UN 1992) gelten. Allerdings wird Flexibilität bezüglich fluorierter Gase unter bestimmten Bedingungen und bezüglich der zu berichtenden Zeitreihe gewährt. Es müssen zumindest die Daten für das Referenzjahr bzw. die Referenzperiode berichtet werden sowie die Daten für alle Jahre ab 2020. Das letzte Jahre der Zeitreihe kann bis zu drei anstatt zwei Jahre zurückliegen.

Während die Anforderungen an die Inventare von Industrieländern weitestgehend gleich bleiben, werden von Entwicklungsändern substantielle Verbesserungen gegenüber der derzeitigen Praxis gefordert. Diese erhöhten Anforderungen werden vermutlich im Lauf der Zeit zu besserer Vergleichbarkeit, Aktualität, Konsistenz, Genauigkeit und Transparenz der weltweit verfügbaren Daten zu Treibhausgasemissionen führen.

## 2.5 Informationen für die Überprüfung des Fortschritts

Im Kapitel „Informationen für die Überprüfung des Fortschritts bei der Umsetzung und Erreichung der NDCs“ (Kapitel III) ist im ersten Abschnitt festgelegt, dass jede Vertragspartei ihre nationalen Gegebenheiten und institutionellen Regelungen beschreiben muss, die für den Fortschritt bei der Umsetzung und Erreichung der NDCs relevant sind.

Außerdem muss jede Vertragspartei ihr NDC beschreiben – diese Beschreibung umfasst unter anderem den Zieltypus; Zieljahre oder Zielzeiträume; Referenzpunkte, Referenzniveau, Referenzverlauf („baseline“), Basisjahr oder Startpunkt; Zeitrahmen für die Umsetzung den Geltungsbereich in Bezug auf Gase und Sektoren sowie eine Erklärung, ob der Staat beabsichtigt, Marktmechanismen unter Artikel 6 des Übereinkommens von Paris zu verwenden.

Zur eigentlichen Überprüfung des Fortschritts werden Indikatoren verwendet – diese können quantitativ sein (wie Treibhausgasemissionen und Treibhausgasintensität) oder qualitativ für eine bestimmte Maßnahme (wie z.B. Klimaneutralität). Für jeden Indikator sind wiederum Informationen zum Referenzpunkt, zur Höhe, zum Referenzverlauf, Basisjahr bzw. Startpunkt anzugeben, inklusive der letztverfügbaren Informationen.

Diese Informationen sind in Form eines sogenannten „structured summary“ zu übermitteln, einer Tabelle, die Schlüsselinformationen für die Überprüfung des Fortschritts zusammenfasst. Wenn Marktmechanismen verwendet werden oder Mechanismen außerhalb des Übereinkommens von Paris zur Anwendung kommen (z.B. im internationalen Luftverkehr), müssen weitere Informationen im „structured summary“ angegeben werden. Diese umfassen (i) das Niveau der jährlichen Treibhausgasemissionen bzw. den Abbau der Treibhausgase durch Senken im Geltungsbereich des NDC, (ii) eine Emissionsbilanz, in der veräußerte Emissionsrechte addiert und verwendete Emissionsrechte subtrahiert werden, (iii) weitere Informationen im Einklang mit den noch zu beschließenden Anforderungen an die Berichterstattung unter Artikel 6 des Übereinkommens von Paris und (iv) Informationen u.a. darüber, wie Nachhaltige Entwicklung gefördert wird und Doppelzählung verhindert werden.

Im „structured summary“ sind auch Beiträge aus dem Landnutzungssektor anzuführen, wenn diese für die Zielerreichung relevant sind.

Neben den Indikatoren und der dazugehörigen Information, die den Fortschritt in Gänze beschreiben, sind Informationen über spezifische Politiken und Maßnahmen anzugeben, sowohl in Text- als auch in Tabellenform. Neben grundlegenden Informationen wie einer Beschreibung der Maßnahmen und der betroffenen Sektoren und Gase sind – soweit möglich – die erwarteten und erreichten Emissionsreduktionen anzugeben.

Die NDCs einiger Länder enthalten Anpassungsmaßnahmen und wirtschaftliche Diversifizierungspläne, die zu Emissionsminderungen („mitigation co-benefits“) führen können. Diese Länder müssen ebenfalls Informationen zur Überprüfung des Fortschritts vorlegen, unter anderem Informationen über die Maßnahmen, die „co-benefits“ generieren. Außerdem sind Informationen über Maßnahmen anzugeben, die den sozialen und wirtschaftlichen Folgen von Minderungsmaßnahmen begegnen.

Schließlich muss jede Vertragspartei Treibhausgasprojektionen vorlegen, die zumindest 15 Jahre über das nächste Jahr hinausreichen, das auf 0 oder 5 endet. Auch diese Regelung stellt einen großen Fortschritt gegenüber den derzeitigen Regeln unter der Klimarahmenkonvention dar, die für Entwicklungsländer keine Projektionen vorsehen.

Zwar ist bei Projektionen Flexibilität vorgesehen, sodass Staaten, die in Bezug auf diese Informationen Flexibilität benötigen, von der Verpflichtung, Projektionen zu liefern, entbunden sind; sich also auch dazu entscheiden können, keine Projektionen zu berichten (sie werden lediglich „ermuntert“). Insgesamt enthält das Kapitel über die Überprüfung des Fortschritts aber nur wenig Flexibilität; neben den Projektionen besteht Flexibilität nur bei der Angabe der erwarteten und erreichten Emissionsreduktion von Politiken und Maßnahmen.

Unterschiede von Land zu Land werden im Detaillierungsgrad und in der Art der Information bestehen. Diese sind jedoch nicht in fehlender Kapazität begründet, sondern in der Tatsache, dass einzelne NDCs sehr unterschiedlich sind, was etwa die Ziele, Zeiträume und Indikatoren betrifft.

## **2.6 Informationen im Zusammenhang mit den Auswirkungen des Klimawandels und Anpassung**

In Kapitel IV der MPGs werden die Informationen aufgeführt, die jede Vertragspartei zu den Auswirkungen des Klimawandels und zu Anpassung unter Artikel 7 des Übereinkommens von Paris berichten sollte. Dieses Thema ist von besonderer Bedeutung für viele Entwicklungsländer, und am Beginn von Kapitel IV wird festgestellt, dass die in diesem Kapitel aufgeführten

Informationen unter anderem die Anerkennung der Anpassungsbemühungen von Entwicklungsländern fördern könnte.

Die folgenden Informationen sollten („should“) von allen Vertragsparteien berichtet werden: Nationale Gegebenheiten, institutionelle Regelungen und rechtliche Rahmenbedingungen, die für Anpassungsmaßnahmen relevant sind. Außerdem sollten Auswirkungen, Risiken und Vulnerabilität beschrieben werden, wo zutreffend. Dies umfasst unter anderem derzeitige und projizierte Klimatrends und –gefahren sowie beobachtete und potenzielle Auswirkungen, inklusive sektorale, wirtschaftliche, soziale und Umwelt-Vulnerabilität.

Der größte Teil von Kapitel IV befasst sich mit Anpassungsmaßnahmen, unter anderem:

- ▶ Prioritäten und Hemmnisse für Anpassung
- ▶ Strategien, Politiken, Pläne, Ziele und Maßnahmen, um Anpassung in nationale Politiken und Strategien zu integrieren
- ▶ Fortschritt bei der Umsetzung der Anpassung
- ▶ Überwachung und Evaluierung von Anpassungsmaßnahmen und -prozessen
- ▶ Zusammenarbeit, bewährte Praktiken, Erfahrungen und gezogene Lehren

Ein eigener Abschnitt behandelt Informationen im Zusammenhang mit der Verhinderung, Minimierung und Begegnung von Verlusten und Schäden, die mit Auswirkungen des Klimawandels verbunden sind. Dies basiert auf einer Forderung der Entwicklungsländer und war während der Verhandlungen der MPGs umstritten. Laut Artikel 13 des Übereinkommens von Paris sollten die Vertragsparteien Informationen zu Auswirkungen des Klimawandels und Anpassung unter Artikel 7 berichten. Verluste und Schäden im Zusammenhang mit den negativen Auswirkungen des Klimawandels sind Gegenstand eines eigenen Artikels – Artikel 8, für den im Übereinkommen von Paris kein eigenes Berichtswesen vorgesehen ist. Schließlich stimmten die Industrieländer zu, Informationen über Verluste und Schäden in die MPGs aufzunehmen, jedoch ohne Verweis auf finanzielle Unterstützung.

Da die Übermittlung von Informationen zu Auswirkungen und Anpassung in den zweijährlichen Transparenzberichten eine „sollte“-Bestimmung darstellt, ist keine zusätzliche Flexibilität in Kapitel IV der MPGs vorgesehen.

## **2.7 Informationen über geleistete und mobilisierte Unterstützung**

Laut Artikel 13 des Übereinkommens von Paris sollen Industrieländer Informationen über finanzielle Unterstützung sowie Unterstützung im Bereich Technologietransfer und Kapazitätsaufbau übermitteln. Entwicklungs- und Schwellenländer, die auch Unterstützung leisten, sollten diese Informationen ebenfalls berichten.

Kapitel V der MPGs konkretisiert die entsprechenden Informationen. Ähnlichkeiten bestehen zu den derzeitigen Leitlinien für Nationalberichte und Zweijahresberichte von Annex-I-Vertragsparteien unter der Klimarahmenkonvention, die neuen Vorgaben sind aber umfassender und detaillierter. Sie beinhalten

- ▶ einen neu hinzugefügten Abschnitt in Kapitel V.A.119 zu nationalen Gegebenheiten und institutionellen Regeln, der nun detaillierte Informationen vorgibt, die berichtet werden sollen:
  - Beschreibung der Systeme und Prozesse zur Identifizierung, Verfolgung und Berichterstattung über geleistete und mobilisierte Unterstützung,
  - Beschreibung der Herausforderungen und Grenzen,
  - Beschreibung von Erfahrungen und Good Practice Beispielen in Bezug auf politische Maßnahmen und regulatorische Rahmen, die Anreize für private Klimafinanzierung und Investitionen geben,
  - Anstrengungen, die unternommen wurden, um die Vergleichbarkeit und Genauigkeit der berichteten Informationen zu verstärken.
  
- ▶ den Abschnitt in Kapitel V. B, der eine lange Liste zugrundeliegender Annahmen, Definitionen und Methoden, u.a. für die Identifizierung von klimaspezifischer Unterstützung, beinhaltet, die berichtet werden sollen, z.B.
  - Berichtsjahr,
  - Währungskurse,
  - Spezifizierung der Quelle der Finanzmittel,
  - welche Maßnahmen getroffen wurden, um Doppelzählungen zu vermeiden,
  - wie durch öffentliche Maßnahmen mobilisierte private Finanzierung bestimmt wurde,
  - inwiefern die Finanzmittel über die bisher geleistete Unterstützung hinausgeht etc.

Diese Liste geht weit über die bisherigen Berichterstattungsrichtlinien für die zweijährlichen Berichte unter der UNFCCC (Beschluss 2/CP.17, UNFCCC 2011) hinaus, die zwar Informationen zu den zugrundeliegenden Annahmen, Definitionen und Methoden fordern, aber nicht weiter spezifizieren, was genau berichtet werden soll. Für die zweijährlichen Berichte unter der UNFCCC sind lediglich in den gemeinsamen Berichtstabellen (CTF) für einzelne Berichtsfelder einzelne Erläuterungen zu Definitionen, Methoden und Annahmen gefordert.

Der darauffolgende Abschnitt C in Kapitel V der MPGs behandelt Informationen über geleistete und mobilisierte finanzielle Unterstützung unter Artikel 9 des Übereinkommens von Paris, der finanzielle Unterstützung für Entwicklungsländer behandelt. Abschnitt C der MPGs ist in drei Unterabschnitte gegliedert; in jedem sind Informationen für die letzten beiden Berichtsjahre zu übermitteln:

- ▶ Finanzielle Unterstützung, die durch bilaterale, regionale und andere Kanäle geleistet wurde: Eine Liste von 12 Punkten ist vorgegeben, unter anderem der Betrag, der Empfänger, das Finanzierungsinstrument, der Sektor sowie Angaben, ob die finanzielle Unterstützung zu

Zielen des Kapazitätsaufbaus und/oder der Technologieentwicklung bzw. des Technologietransfers beiträgt.

- ▶ Finanzielle Unterstützung, die durch multilaterale Kanäle geleistet wurde: Dieser Unterabschnitt enthält eine Liste von 14 Punkten; sie ist ähnlich wie jene für bilaterale/regionale Kanäle, enthält jedoch zusätzliche Informationen über die multilaterale Finanzierungsorganisationen.
- ▶ Finanzielle Unterstützung, die durch öffentliche Maßnahmen mobilisiert wurde: Eine Liste von zehn Punkten ist vorgegeben, unter anderem die Menge an Ressourcen, die verwendet wurden, um die Unterstützung zu mobilisieren, und die Art der öffentlichen Maßnahme.

Der letztgenannte Unterabschnitt zu mobilisierter Unterstützung stellt ein neues Element gegenüber der bisherigen Berichterstattung dar. Die Übermittlung dieser Informationen ist im Interesse von Industrieländern, da es im Kontext des „100-Milliarden-Dollar-Ziels“ gesehen werden muss: In der Vereinbarung von Kopenhagen (Beschluss 2/CP.15 (UNFCCC 2009)) verpflichteten sich Industrieländer dazu, bis 2020 gemeinsam 100 Milliarden Dollar pro Jahr zu mobilisieren, um die Bedürfnisse der Entwicklungsländer im Klimaschutz bzw. zur Anpassung an den Klimawandel zu decken. Auf der COP 21 in Paris wurde entschieden, dieses Ziel bis 2025 aufrecht zu erhalten und anschließend ein neues gemeinsames Ziel festzulegen.

Anschließend an den Abschnitt zu finanzieller Unterstützung behandelt Abschnitt D der MPGs die Informationen zu Unterstützung für Technologieentwicklung und –transfer unter Artikel 10 des Übereinkommens von Paris. Die Berichterstattung dieser Informationen ist in einen Textteil und einen Tabellenteil unterteilt. Im Textteil (Kapitel V.D.126) soll u.a. berichtet werden,

- ▶ welche Strategien zur Unterstützung von Technologietransfer und –entwicklung ein Staat verfolgt,
- ▶ wie der Aufbau endogener Kapazitäten und Technologien in Entwicklungsländern unterstützt wird,
- ▶ wie der Privatsektor einbezogen wird,
- ▶ wie technische Innovation vorangetrieben wird,
- ▶ und welches Wissen in den Empfängerländern generiert wird.

Im Tabellenteil (Kapitel V.D.127) sollen einzelne Maßnahmen oder Aktivitäten zur Unterstützung von Technologieentwicklung in Empfängerländern berichtet werden. Dazu soll

- ▶ der Titel,
- ▶ die empfangende Institution,
- ▶ Beschreibung und Ziele der Maßnahme,
- ▶ die Art der Unterstützung,
- ▶ der Sektor,

- ▶ der Technologietyp,
- ▶ der Status der Maßnahme
- ▶ und ob es eine Maßnahme des privaten oder öffentlichen Sektors war, berichtet werden.

Abschnitt E der MPGs zu Unterstützung, die für Kapazitätsaufbau unter Artikel 11 des Übereinkommens von Paris geleistet wird, hat eine ähnliche Struktur wie der vorhergehende Abschnitt. Die zu berichtenden Informationen umfassen wiederum einen Textteil in Kapitel V.E.128 mit den folgenden Elementen

- ▶ Informationen zu Strategien für Kapazitätsaufbau,
- ▶ wie der geleistete Kapazitätsaufbau auf die Bedürfnisse der Empfängerländer zugeschnitten ist,
- ▶ Politiken, die Kapazitätsaufbau vorantreiben,
- ▶ die Einbindung von Interessensgruppen und wie Unterstützung zum Kapazitätsaufbau den Austausch über Erfahrungen befördert).

Außerdem sollen in einem tabellarischen Teil spezifische Maßnahmen und Aktivitäten berichtet werden (Kapitel V.E.129) inkl.

- ▶ Informationen zu Titel,
- ▶ empfangender Institution,
- ▶ Beschreibung und Zielen der Maßnahme,
- ▶ Informationen zur Art der Unterstützung (Minderung, Anpassung, beides) sowie
- ▶ Informationen zum Status der Maßnahme).

## 2.8 Informationen über benötigte und erhaltene Unterstützung

Während Industrieländer Informationen über geleistete und mobilisierte Unterstützung vorlegen müssen (shall), *sollten* Entwicklungsländer Informationen über benötigte und erhaltene Unterstützung berichten.

Die Anforderungen für diese Informationen in Kapitel VI der MPGs sind deutlich detaillierter als die bisherigen Anforderungen für Berichterstattung in den „Biennial Update Reports“ von Entwicklungsländern. Kapitel VI der MGPs ist folgendermaßen strukturiert: Es beginnt mit Abschnitt A über nationale Gegebenheiten, institutionelle Regelungen und Strategien, indem

- ▶ eine Beschreibung der Systeme und Prozesse zur Identifizierung, Verfolgung und Berichterstattung über benötigte und erhaltene Unterstützung, inklusive einer Beschreibung der Herausforderungen und Grenzen sowie
- ▶ Informationen über die Prioritäten und Strategien des Landes und im Hinblick auf welche Aspekte des NDC das Land Unterstützung benötigt

enthalten sein sollen.

Der folgende Abschnitt B enthält eine lange Liste zugrundeliegender Annahmen, Definitionen und Methoden, die berichtet werden sollen, z.B. im Hinblick auf

- ▶ die Umrechnung der nationalen Währung in US Dollar,
- ▶ die Abschätzung der benötigten Unterstützung,
- ▶ die Identifizierung und Berichterstattung über den Status (geplant, laufend, durchgeführt), den Kanal (bilateral, regional, multilateral) und den Typ (Minderung, Anpassung oder überschneidend) der zu unterstützenden Aktivität,
- ▶ die Berichterstattung zur Verwendung, der Wirkung und der geschätzten Ergebnisse der benötigten und erhaltenen Unterstützung,
- ▶ die Vermeidung von Doppelzählung der berichteten Informationen zu benötigter und erhaltener Unterstützung etc.

In Abschnitt C sind Informationen zu benötigter finanzieller Unterstützung und in Abschnitt D zu erhaltener Unterstützung unter Artikel 9 des Paris Abkommens aufgelistet, die berichtet werden sollen, diese beinhalten u.a. Informationen zur genauen Beschreibung der erhaltenen/benötigten Unterstützung (z.B. Titel der Aktivität/des Projekts, Programm-/Projektbeschreibung, Kanal, empfangende Organisation, benötigte Summe, Sektor, Verwendung, Wirkung und abgeschätzte Ergebnisse) in Tabellenform.

Weitere Informationen in Textform wie Informationen zu den Sektoren, für die der Vertragsstaat internationale Finanzierung erhalten möchte sowie Hindernisse für den Erhalt solcher Unterstützung oder eine Beschreibung, wie die Unterstützung zum NDC und zu den langfristigen Zielen des Pariser Abkommens beitragen wird (für benötigte Unterstützung unter Abschnitt C), Abschnitt E und F zeigen die Informationen über benötigte und erhaltene Unterstützung im Bereich Technologieentwicklung und –transfer unter Artikel 10 des Pariser Abkommens auf, die von Entwicklungsländern berichtet werden sollen. Diese umfassen

- ▶ Details zur Beschreibung der Unterstützung (u.a. Titel der Aktivität, Beschreibung des Projekts, Art der Unterstützung, Art der Technologie, Zeitrahmen, Sektor, Verwendung, Wirkung und abgeschätzte Ergebnisse) in Tabellenform,
- ▶ Weitere Informationen in Textform wie Bedürfnisse in Bezug auf Technologieentwicklung und –transfer für die Entwicklung von endogenen Kapazitäten und Technologien (für benötigte Unterstützung unter Abschnitt E) bzw. wie die Unterstützung zu endogenen Kapazitäten und Wissen beiträgt (für erhaltene Unterstützung unter Abschnitt F) sowie
- ▶ Fallbeispiele für erfolgreiche und nicht erfolgreiche Unterstützung (für erhaltene Unterstützung unter Abschnitt F).

Abschnitt G und H zeigen die Informationen über benötigte und erhaltene Unterstützung im Bereich Kapazitätsaufbau unter Artikel 11 des Pariser Abkommens auf, die von Entwicklungsländern berichtet werden sollen. Diese umfassen

- ▶ Details zur Beschreibung der Unterstützung (u.a. Titel der Aktivität, Beschreibung des Projekts, Art der Unterstützung, Zeitrahmen, Sektor, Verwendung, Wirkung und abgeschätzte Ergebnisse) in Tabellenform,
- ▶ Weitere Informationen zu länderspezifischen Bedürfnissen und Einschränkungen in Bezug auf Kapazitätsaufbau und Lücken im Hinblick auf die Kommunikation dieser Bedürfnisse (für benötigte Unterstützung unter Abschnitt G) bzw. wie die Unterstützung zum Aufbau von Kapazitäten beiträgt (für erhaltene Unterstützung unter Abschnitt H) sowie,
- ▶ Fallbeispiele für erfolgreiche und nicht erfolgreiche Unterstützung (für erhaltene Unterstützung unter Abschnitt H).

Der letzte Abschnitt I des Kapitels listet Informationen auf, die Länder im Hinblick auf benötigte und erhaltene Unterstützung für die Umsetzung von Artikel 13 des Paris Abkommens und Transparenz-bezogene Aktivitäten berichten sollen, u.a.

- ▶ Details zur Beschreibung der Unterstützung (u.a. Titel der Aktivität, Beschreibung des Projekts, Art der Unterstützung, Zeitrahmen, Sektor, Verwendung, Wirkung und abgeschätzte Ergebnisse) in Tabellenform,
- ▶ Weitere Informationen in Textform wie benötigte und erhaltene Unterstützung für die Anfertigung von Berichten gemäß Artikel 13 des Paris Abkommens.

Entwicklungsländer sollen bei der Berichterstattung über benötigte und erhaltene Unterstützung für Transparenz-bezogene Aktivitäten auf die Vermeidung von Doppelzählung mit anderen Informationen über benötigte oder erhaltene Unterstützung achten.

## 2.9 Technische Überprüfung

Gemäß Artikel 13 des Übereinkommens von Paris werden die folgenden Teile des zweijährlichen Transparenzberichts einer technischen Überprüfung durch Sachverständige unterzogen:

- ▶ Der nationale Inventarbericht
- ▶ Informationen zur Überprüfung des Fortschritts bei der Umsetzung und Einhaltung der NDCs
- ▶ Informationen über geleistete finanzielle Unterstützung sowie Unterstützung für Technologietransfer und Kapazitätsaufbau.

Der Ablauf der technischen Überprüfung ist in Kapitel VII der MPGs festgelegt. Diese Überprüfung hat Ähnlichkeiten mit den derzeitigen Überprüfungen von Nationalberichten, Zweijahresberichten und Inventarberichten von Annex-I-Vertragsparteien. Das Team der Sachverständigen wird Empfehlungen für Verbesserungen für alle Vertragsparteien aussprechen; für Entwicklungsländer wird es auch den Bedarf für Kapazitätsaufbau analysieren. In den MPGs wird jedoch darauf hingewiesen, dass die technische Überprüfung besonderes Augenmerk auf nationale Möglichkeiten und Gegebenheiten von Entwicklungsländern legen

muss, dass die Überprüfung auf vermittelnde, nicht einmischende und nicht bestrafende Art und Weise durchgeführt werden muss und dass sie die nationale Souveränität respektieren und unangemessene Belastung vermeiden muss.

Wie weiter oben erwähnt, müssen Informationen über geleistete Unterstützung nicht nur von Industrieländern übermittelt werden, sondern sollten auch von anderen Entwicklungs- und Schwellenländern berichtet werden, die diese leisten. In den MPGs wurde jedoch festgelegt, dass die Überprüfung dieser Informationen im Ermessen der Schwellen- oder Entwicklungsländer liegt (Kapitel VII.B.150(c)).

In Kapitel VII, Abschnitt C sind die Formate für Überprüfungen festgelegt – im Land, zentral am Sitz des Sekretariats, dezentral („desk review“) oder eine vereinfachte Überprüfung.

Überprüfungen *im Land* sollen stattfinden

- ▶ für den ersten zweijährliche Transparenzbericht;
- ▶ für mindestens zwei zweijährliche Transparenzberichte in einem Zeitraum von 10 Jahren, von denen ein Bericht Informationen über die Erreichung<sup>5</sup> des NDCs erhalten;
- ▶ wenn dies im Überprüfungsprozess des vorherigen zweijährlichen Berichts empfohlen wurde;
- ▶ wenn eine Vertragspartei dies einfordert.

Entwicklungsländer, die Flexibilität in Bezug auf den Überprüfungsprozess benötigen, können sich statt einer Überprüfung im Land für eine zentrale Überprüfung entscheiden; sie werden jedoch dazu ermuntert, sich einer Überprüfung im Land zu unterziehen.

Eine **vereinfachte Überprüfung** für nationale Inventarberichte wird in Jahren durchgeführt, in denen keine zweijährlichen Berichte eingereicht werden.

Wenn keine Überprüfung im Land oder vereinfachte Überprüfung stattfindet, erfolgt eine **zentrale oder dezentrale Überprüfung**. Am wenigsten entwickelte Länder (LDCs) und auf kleinen Inseln gelegene Entwicklungsländer (SIDS) können sich dafür entscheiden, als Gruppe in derselben zentralisierten Überprüfung teilzunehmen.

Eine **dezentrale Überprüfung** („desk review“) sollte in folgenden Fällen **nicht** erfolgen:

- ▶ öfter als einmal in fünf Jahren;
- ▶ für den ersten zweijährlichen Bericht nach der Einreichung oder Überarbeitung eines NDCs;
- ▶ für einen zweijährlichen Bericht, der Informationen über die Erreichung eines NDCs enthält.

Kapitel VII legt außerdem den Ablauf der Überprüfungen und die Rolle des UNFCCC-Sekretariats und der Teams der Sachverständigen fest. Der Hauptunterschied zur bisherigen Praxis ist, dass nicht nur die Berichte von Annex-I-Vertragsparteien, sondern die Berichte aller Parteien des Übereinkommens von Paris einer Überprüfung unterliegen.

---

<sup>5</sup> Alle zweijährlichen Transparenzberichte enthalten Informationen, die für die *Überprüfung des Fortschritts* bei der Umsetzung und Erreichung des NDC notwendig sind. Informationen über die *Erreichung* des NDC sind jedoch erst nach Ablauf des Zieljahres oder der Zielperiode des NDC verfügbar.

## 2.10 Die vermittelnde, multilaterale Erörterung des Fortschritts

Die Abläufe der vermittelnden, multilateralen Erörterung des Fortschritts (facilitative, multilateral consideration of progress – FMCP) sind in Kapitel VIII der MPGs festgelegt. Die FMCP behandelt die Anstrengung einer Vertragspartei bezüglich der Umsetzung und Erreichung ihres NDC und bezüglich geleisteter finanzieller Unterstützung. Der Ablauf besteht aus einer schriftlichen Phase und aus einer Sitzungsphase.

Damit folgt die FMCP zwei Formaten, die bereits unter den einschlägigen Beschlüssen der COP 16 von Cancún (Beschluss 1/CP.16, UNFCCC 2010) und der COP 17 von Durban (Beschluss 2/CP.17, UNFCCC 2011) eingeführt wurden – der multilateralen Beurteilung („multilateral assessment“) der zweijährlichen Berichte von Industrieländern (und dem vermittelndem Austausch („facilitative sharing of views“) über die „biennial update reports“ von Entwicklungsländern.

Die Sitzungen finden während der Treffen des Nebenorgans für die Umsetzung der Konvention (Subsidiary Body for Implementation – SBI) statt und sind für andere Vertragsparteien und Beobachter offen. Sie bestehen aus einer Präsentation durch die Vertragsparteien und einer Diskussion, in der andere Vertragsparteien Fragen vorbringen können. Die FMCP stellt ein wichtiges Forum dar, in dem alle Vertragsparteien ihre Anstrengungen präsentieren und Erfahrungen austauschen können.

## 2.11 Weitere zugehörige Beschlüsse aus Katowice

Neben dem CMA-Beschluss zu den MPGs und ihrem Annex sind weitere unter der Klimarahmenkonvention und dem Übereinkommen von Paris gefasste Beschlüsse aus Katowice für die Umsetzung des Transparenzrahmens wichtig.

Beschluss 1/CP.24 (UNFCCC 2018b) über die „Vorbereitung für die Umsetzung des Übereinkommens von Paris und die erste Sitzung der CMA“ enthält einen eigenen Abschnitt zu „Angelegenheiten im Zusammenhang mit den Modalitäten, Abläufen und Leitlinien für den Transparenzrahmen für Maßnahmen und Unterstützung gemäß Artikel 13 des Übereinkommens von Paris“ (Paragrafen 38 bis 46 von Beschluss 1/CP.24).

Dieser Abschnitt regelt den Übergang von den Berichtspflichten unter der Konvention zum zweijährlichen Berichtswesen unter dem Übereinkommen von Paris:

- ▶ Beschlüsse von der COP 16 in Cancún und von der COP 17 in Durban (UNFCCC, 2010, 2011): Das System der zweijährlichen Berichte („biennial reports“ für Annex I Staaten und „biennial update reports“ für Entwicklungsländer) und die entsprechende Überprüfung und Beurteilung wird durch das System der zweijährlichen Transparenzberichte, der technischen Überprüfung und der vermittelnden multilateralen Erörterung des Fortschritts ersetzt.
- ▶ Inventare von Annex-I-Vertragsparteien: Vertragsparteien, die unter der Konvention jährliche Inventarberichte übermitteln (d.h. Annex-I-Vertragsparteien) müssen die MPGs spätestens ab 2024 auch für ihre jährlichen Berichte verwenden; die MPGs gelten auch für die Überprüfungen dieser Berichte. Der Beschluss 1/CP.24 legt fest, dass die MPGs anstatt

des Beschlusses 24/CP.19 (UNFCCC 2013) zu verwenden sind, auch in den Jahren, in denen kein zweijährlicher Transparenzbericht fällig ist. Der Beschluss 24/CP.19 bleibt jedoch in Kraft und ist von Annex-I-Vertragsparteien anzuwenden, die nicht Vertragspartei des Übereinkommens von Paris sind.

- ▶ Nationalberichte: Vertragsparteien können ihre Nationalberichte (die alle vier Jahre einzureichen sind) mit ihren zweijährlichen Transparenzberichten kombinieren. In diesem Fall müssen sie die Kapitel ergänzen, die nur in den Nationalberichten vorkommen (Forschung und systematische Beobachtung sowie Bildung, Ausbildung und Öffentlichkeitsarbeit). Die Überprüfung der Nationalberichte (nur für Annex-i-Vertragsparteien relevant) wird mit der Überprüfung der zweijährlichen Transparenzberichte kombiniert. Auch hier bleiben die Guidelines für Nationalberichte in Kraft und gelten für die Kapitel über Forschung und systematische Beobachtung sowie Bildung, Ausbildung und Öffentlichkeitsarbeit. Sofern der zweijährliche Transparenzbericht kein eigenes Anpassungskapitel enthält, gelten die Guidelines für Nationalberichte auch für dieses Kapitel, welches dann als Teil des Nationalberichtes und nicht des zweijährlichen Transparenzberichtes einzustufen wäre. Die Guidelines für die Nationalberichte von Annex-I-Vertragsparteien sind in Beschluss 4/CP.5 festgelegt bzw. in einer revidierten Fassung, die von COP 25 verabschiedet werden soll. Für die Überprüfung der Nationalberichte von Annex-I-Vertragsparteien gilt der Beschluss 13/CP.20. Für Nicht-Annex-I-Vertragsparteien gilt der Beschluss 17/CP.8 als Grundlage für die Erstellung von Nationalberichten . Staaten, die nicht Vertragspartei des Übereinkommens von Paris sind, müssen weiterhin Nationalberichte gemäß der bisherigen Richtlinien im vierjährigen Rhythmus einreichen.

Der erste zweijährliche Transparenzbericht ist spätestens am 31. Dezember 2024 einzureichen; dies wurde im CMA-Beschluss zu den MGPs (UNFCCC 2018i) festgelegt.

Darüber hinaus hängt der Transparenzrahmen mit mehreren anderen Regeln unter dem Übereinkommen von Paris zusammen, die ebenfalls in Katowice verhandelt und zum Großteil beschlossen wurden. Ein wichtiger Zusammenhang besteht zum Beschluss 4/CMA.1 (UNFCCC 2018g) zu Leitlinien im Zusammenhang mit dem Minderungsteil von Beschluss 1/CP.21<sup>6</sup>. Im Anhang dieser Leitlinien sind die Regeln für die Abrechnung von NDCs vorgegeben, die ab den zweiten NDCs anzuwenden sind. Darin wurde u.a. festgelegt, dass die Abrechnung gemäß den vom IPCC überprüften Methoden und Metriken erfolgen muss und dass die Abrechnungsmethoden mit den verwendeten Treibhausgasinventaren konsistent sein müssen. Auf diese Regeln wird in den MPGs in den Abschnitten B und C von Kapitel III über die Überprüfung des Fortschritts Bezug genommen.

Die Leitlinien für die Anpassungskommunikation (UNFCCC 2018h) sind mit der Berichterstattung über Anpassung in Kapitel IV der MPGs verknüpft. Bei beiden handelt es sich um „sollte“-Formulierungen. Vertragsparteien stehen mehrere Möglichkeiten offen, um über Anpassung zu berichten. Paragraph 13 der MPGs legt fest, dass Vertragsparteien klar angeben müssen, bei welchem Kapitel es sich um die Anpassungskommunikation handelt, wenn sie dies als Teil oder zusammen mit dem zweijährlichen Transparenzbericht übermitteln.

---

<sup>6</sup> Mit Beschluss 1/CP.21 (UNFCCC (2015a)) wurde das Übereinkommen von Paris angenommen.

Neben der Berichterstattung über geleistete Unterstützung gemäß den MPGs wird in einem separaten CMA-Beschluss (UNFCCC 2018d) die Übermittlung von Informationen gemäß Artikel 9.5 des Übereinkommens von Paris geregelt (ex-ante-Information über finanzielle Unterstützung). Diese Information ist ab 2020 alle zwei Jahre zu berichten und ist unabhängig vom Transparenzrahmen unter Artikel 13 des Übereinkommens von Paris.

Wenn Länder an kooperativen Ansätzen oder am flexiblen Mechanismus unter Artikel 6 des Übereinkommens von Paris teilnehmen, so muss dies bei der Überprüfung des Fortschritts berücksichtigt werden. Insbesondere muss darauf geachtet werden, dass Emissionsreduktionen, die im Rahmen von länderübergreifenden Aktivitäten angerechnet werden, nur dem NDC eines Landes und nicht mehrfach angerechnet werden. In den MPGs wird dies in Kapitel III bei den Bestimmungen unter dem „structured summary“ berücksichtigt. Über die Leitlinien unter Artikel 6 wurde in Katowice allerdings keine Einigung erzielt; diese sollen bei der COP 25 verabschiedet werden.

Darüber hinaus bilden die zweijährlichen Transparenzberichte, die Überprüfungsberichte und die Aufzeichnungen der FMCP eine wichtige Grundlage für die globale Bestandsaufnahme und für die Arbeit des Ausschusses unter Artikel 15<sup>7</sup> des Übereinkommens von Paris. In Katowice wurden Leitlinien sowohl für die globale Bestandsaufnahme (Beschluss 19/CMA.1 (UNFCCC 2018e)) als auch für den Ausschuss (Beschluss 20/CMA.1 (UNFCCC 2018f)) verabschiedet.

Schließlich entschied die COP in einem weiteren Beschluss der COP 24 in Katowice (UNFCCC 2018c), dass die „Consultative Group of Experts“ (CGE) unter dem Übereinkommen von Paris die Umsetzung des Transparenzrahmens unterstützen soll. Die Rolle der CGE wird im CMA-Beschluss zu den MPGs weiter ausgeführt (vgl. Kapitel 2.1.1).

---

<sup>7</sup> Dieser expertenbasierte, vermittelnde Ausschuss soll als Mechanismus fungieren, der die Umsetzung und Erfüllung des Paris Abkommens voranbringt. Der Ausschuss soll transparent, konfliktvermeidend und nicht bestrafend arbeiten und die nationalen Kapazitäten und Rahmenbedingungen der Vertragsstaaten berücksichtigen.

### 3 Bewertung des Verhandlungsergebnisses

Die in Katowice verabschiedeten MPGs stellen einen bedeutenden Schritt weg von einem zweigeteilten Berichtssystem, hin zu einem umfassenden System dar, in dem die Anforderungen für alle Vertragsparteien gelten. Im Folgenden werden die wichtigsten Aspekte der MPGs diskutiert in Hinblick auf:

- ▶ Relevanz und Aussagekraft der berichteten Informationen (Abschnitt 3.1),
- ▶ Stringenz der institutionellen Vereinbarungen in den MPGs (Abschnitt 3.2) und
- ▶ Nutzbarkeit für den regelmäßigen Global Stocktake (Abschnitt 3.3).

Noch keine abschließende Bewertung der Verhandlungsergebnisse ist möglich in Hinblick auf Formate für nutzerfreundliche Eingabe und effiziente Verarbeitung und die Verfügbarkeit der Informationen für allgemeine Öffentlichkeit. Dazu müssen einerseits die Verhandlungsschritte unter dem SBSTA zur Festlegung und zur öffentlichen Verfügbarkeit von tabellarisch zu berichtenden Informationen und andererseits entsprechende technische Implementierungen durch das UNFCCC-Sekretariat abgewartet werden

#### 3.1 Relevanz und Aussagekraft der berichteten Informationen

Der vorliegende Abschnitt behandelt die Relevanz der berichteten Informationen für die Zielsetzungen des Transparenzrahmens und die Aussagekraft hinsichtlich der Aktivitäten der Einzelstaaten.

##### Box 1: Zielsetzungen des Transparenzrahmens gemäß Artikel 13 (5) und(6) des ÜvP

(5) Zweck des Rahmens für die Transparenz der Maßnahmen ist es, als Beitrag zu der weltweiten Bestandsaufnahme nach Artikel 14 ein klares Verständnis zu vermitteln über die Maßnahmen zur Bewältigung der Klimaänderungen im Lichte des Zieles des Rahmenübereinkommens nach dessen Artikel 2, unter anderem durch Verdeutlichung und Verfolgung der Fortschritte beim Erreichen der jeweiligen national festgelegten Beiträge der Vertragsparteien nach Artikel 4, und über die Anpassungsmaßnahmen der Vertragsparteien nach Artikel 7, unter Einbeziehung der bewährten Verfahren, Prioritäten, Bedürfnisse und Lücken.

(6) Zweck des Rahmens für die Transparenz der Unterstützung ist es, als Beitrag zu der weltweiten Bestandsaufnahme nach Artikel 14 klare Angaben über die von den einzelnen Vertragsparteien jeweils gewährte beziehungsweise erhaltene Unterstützung im Rahmen der Maßnahmen zur Bewältigung der Klimaänderungen nach den Artikeln 4, 7, 9, 10 und 11 zu erlangen und, soweit möglich, einen vollständigen Überblick über die insgesamt gewährte finanzielle Unterstützung zu bieten.

Quelle: Artikel 13 des Übereinkommens von Paris, zitiert nach BMUB 2015.

Hinsichtlich der **Treibhausgasinventare** stellen die MPGs einen vollständigen und gemeinsamen Rahmen für das Berichtswesen und die Überprüfung dar. Insbesondere im Bereich der Inventare wurden die Anforderungen für Entwicklungsländer ausgeweitet:

- ▶ Gemeinsame Richtlinien („2006 IPCC Guidelines“) und gemeinsame Metrik (GWP laut dem Fünften IPCC-Sachstandsbericht).

- ▶ Bezüglich Vollständigkeit, Sektoren, Gasen sowie Qualitätssicherung/Qualitätskontrolle sind die Anforderungen nun dieselben für alle Vertragsparteien, mit bestimmter Flexibilität für Entwicklungsländer, die diese aufgrund ihrer Kapazitäten benötigen.
- ▶ Bisher waren Entwicklungsländer nicht verpflichtet, Zeitreihen der Treibhausgasemissionen zu berichten und viele übermittelten diese Daten nur für einzelne Jahre. Gemäß den MPGs müssen nun jährliche Zeitreihen berichten, wobei Flexibilität bezüglich des Startjahres und des letzten zu berichtenden Jahres besteht.

Insgesamt liefern die neue Regelungen für die Treibhausgasinventare also einen wichtigen Beitrag zur Erfüllung des Zwecks des Transparenzrahmens: Da jeder Vertragsstaat dazu verpflichtet ist, umfassende Inventare in einem mindestens zweijährlichen Rhythmus vorzulegen, werden umfangreichere Informationen vorliegen, um gemäß Artikel 13(5) des ÜvP ein Verständnis über die Maßnahmen zur Bewältigung der Klimaänderungen und Erreichen der NDCs zu vermitteln. Auch die Vergleichbarkeit der berichteten Informationen durch gemeinsame Berichterstattungsrichtlinien wird durch die MPGs befördert und trägt zu diesem Verständnis bei. Allerdings ist fraglich, inwiefern die Vorgaben in der Realität umgesetzt werden können, da mangelnde Kapazitäten und Ressourcen in Entwicklungsländern nicht in kurzer Zeit aufgebaut werden können, und dies bisher ein Hindernis für eine umfassende Berichterstattung einiger Länder war. Wie in Abschnitt 2.5 erläutert müssen alle Staaten strukturiert über ihr **NDC** und in Form von Indikatoren über den Fortschritt in der Zielerreichung berichten. Die Vereinbarung einer solchen tabellarischen „structured summary“ ist im Vergleich zu den bisher teilweise sehr vage und ungenau definierten NDCs als deutlicher Fortschritt zu betrachten. Die genaue Form der tabellarischen Berichterstattung muss allerdings noch bis Ende 2020 im SBSTA verhandelt werden.

Im Bereich der **Überprüfung des Fortschritts** muss zudem eine Vielzahl von Informationen berichtet werden. So waren Entwicklungsländer bisher nicht verpflichtet, Projektionen zu berichten. In den MPGs ist dies nun für alle Vertragsparteien (mit Flexibilität) vorgesehen.

In Bezug auf NDCs und die Überprüfung des Fortschritts unterstützen die MPGs damit maßgeblich den in Artikel 13(5) festgelegten Zweck des Transparenzrahmens, ein klares Verständnis über die Maßnahmen zur Bewältigung der Klimaänderungen durch Verdeutlichung und Verfolgung der Fortschritte beim Erreichen der NDCs zu vermitteln. Hier bleibt allerdings die Herausforderung bestehen, dass nicht alle bisher eingereichten NDCs genau definiert sind, z.B. im Hinblick auf die Metriken, die zur Berechnung des NDC verwendet wurden oder welche Methoden zur Definition eines BAU-Ziels herangezogen wurden. Dies kann dazu führen, dass auch die Zielerreichung nicht transparent erfolgt bzw. kein robustes Accounting von Emissionsreduktionen möglich ist.

Im Bereich **Klimafinanzierung, Technologietransfer und Kapazitätsaufbau** wurden die Vorgaben für geleistete und mobilisierte Unterstützung wurden ausgebaut. Alle Industrieländer müssen diese Informationen nun berichten (nicht nur die Annex-II-Vertragsparteien, wie dies bisher unter der Konvention der Fall war). Außerdem sollten andere Länder, die Unterstützung leisten (z.B. Schwellenländer) Informationen darüber liefern.

Die Bedeutung von Informationen über Klimafinanzierung, Technologietransfer und Kapazitätsaufbau wird in Artikel 13 des Übereinkommens von Paris hervorgehoben – ein eigener Absatz behandelt den Zweck des Transparenzrahmens für Unterstützung. Gemäß Artikel 13(6) ist besteht dieser Zweck darin, Klarheit über gegebene und erhaltene Unterstützung zu

verschaffen und, soweit möglich, einen vollständigen Überblick über aggregierte finanzielle Unterstützung zu geben, um die globale Bestandsaufnahme mit Informationen zu versorgen.

Der erste Punkt, die Klarheit über gegebene und erhaltene Unterstützung, wird durch die MPGs jedenfalls unterstützt. Dadurch, dass die MPGs detaillierte Listen von Informationen vorgeben, ist hinreichend klar, welche Informationen die Länder berichten sollen, und die Vergleichbarkeit der Informationen wird erleichtert.

Es ist allerdings zu beachten, dass die Klarheit eingeschränkt wird, wenn Informationen nur unvollständig berichtet werden. Dies ist insbesondere im Bereich Unterstützung relevant, da viele qualitative Informationen nur soweit zutreffend zu berichten sind und hier ein Spielraum bestehen kann. Außerdem ist die Klarheit über die Situation in Entwicklungsländern eingeschränkt, da diese nicht verpflichtet sind, Informationen zu liefern. Dies ist allerdings kein Resultat des Verhandlungsergebnisses von Katowice, sondern wurde im Übereinkommen von Paris so festgelegt.

Der zweite Zweck, für die globale Bestandsaufnahme einen vollständigen Überblick über aggregierte finanzielle Unterstützung zu geben, wird durch die MPGs ebenfalls unterstützt. Dass klare Vorgaben für die zu berichtenden quantitativen Daten bestehen und dass Annahmen, Methoden und Definitionen zusätzlich berichtet werden müssen, erleichtert die Aggregation der weltweit gewährten finanziellen Unterstützung.

In der Terminologie des Übereinkommens von Paris ist die Anpassung an den Klimawandel Teil von „climate action“, damit gilt auch für die Information über **Anpassung und Vulnerabilität** der in Artikel 13(5) genannte Zweck.

Der in diesem Artikel genannte Zweck, ein klares Verständnis für die Maßnahmen im Bereich Anpassung und Vulnerabilität zu befördern, wird dadurch unterstützt, dass detaillierte Punkte und Unterpunkte zu Strategien und Maßnahmen und zu deren Überprüfung und Evaluierung vorgegeben sind. Dadurch, dass die Angaben nur soweit zutreffend berichtet werden *sollten*, besteht die Gefahr, dass nur lückenhaft berichtet wird. Die in Katowice verabschiedeten MPGs stellen aber einen Rahmen dar, der ein klares Verständnis für die Anpassungsmaßnahmen jedenfalls unterstützt.

In Artikel 13(5) wird auch die Information für die globale Bestandsaufnahme genannt. Dies ist besonders für jene Länder relevant, deren NDCs Anpassungsmaßnahmen enthalten. Das Kapitel IV der MPGs über Anpassung und Vulnerabilität liefert hier nur beschränkt Informationen. Diese Informationen werden durch Kapitel III der MPGs abgedeckt: In den Absätzen 78 und 84 werden Informationen aufgelistet, die jene Länder berichten müssen, deren NDCs Anpassungsmaßnahmen mit Klimaschutzwirkungen enthalten. Der in Artikel 13(5) genannte Zweck wird also durch die Angaben in Kapitel III der MPGs unterstützt.

### **3.2 Stringenz der institutionellen Vereinbarungen in den MPGs**

Im Folgenden werden die Bestimmungen der MPGs zu nationalen Inventarsystemen, zur technischen Überprüfung („Review“) und zur vermittelnden multilateralen Erörterung diskutiert.

In Bezug auf die **Richtlinien für nationale Inventarsysteme** ist in den MPGs (Paragraph 18<sup>8</sup>) eine „sollte“-Verpflichtung zur Einrichtung und Erhaltung von nationalen Inventarsystemen enthalten, die allerdings sehr allgemein formuliert ist.

Die MPGs liegen damit deutlich unterhalb des Anforderungsniveau, wie es unter dem Kyoto-Protokoll in Beschluss 19/CMP.1 (UNFCCC 2005b) gesetzt worden ist. Die in diesem Beschluss enthaltenen „Guidelines for national systems for the estimation of anthropogenic greenhouse as emissions by sources and removals by sinks under Article 5, paragraph 1, of the Kyoto Protocol“ beschreiben auf etwa fünf Seiten Definitionen, Zweck, Charakteristika und Funktionen von nationalen Inventarsystemen.

Die Inventarsysteme, welche Entwicklungsländer unter den MPGs aufbauen werden, müssen also nicht unbedingt den hohen Standards unter dem Kyoto-Protokoll entsprechen. Da die Anforderungen an die zu berichtenden Daten hoch sind (etwa bezüglich Umfang und verwendeter Methoden), besteht jedoch ein Anreiz, Inventarsysteme aufzubauen und zu verbessern, um die Berichtspflichten erfüllen zu können. Ebenso besteht auch für entwickelte Länder ein Anreiz, die etablierten Systeme beizubehalten. Um in Deutschland und den anderen EU-Staaten einen Rückgang in der Qualität der Inventare zu vermeiden, könnten zusätzlich unterhalb der EU-Governance-Verordnung (EU 2018a) entsprechende Regeln festgelegt werden (siehe dazu Abschnitt 5.1).

Die **technische Überprüfung** nach den MPGs (vgl. auch Abschnitt 2.9) umfasst mehrere Aspekte. Die Diskussion bezieht sich im Folgenden ausschließlich auf die Überprüfung der Treibhausgasinventare.

Grundsätzlich umfassen die Vorgaben der MPGs in Bezug auf die technische Überprüfung viele Elemente, die bereits für Industrieländer unter der Konvention (UNFCCC 2014) bzw. dem Kyoto-Protokoll (UNFCCC 2005c) gelten. Damit gibt es nun umfassende Überprüfungsregeln für alle Vertragsstaaten unter dem Pariser Abkommen. Die Vorgaben für die technische Überprüfung in den MPGs sind jedoch generell deutlich knapper gefasst als unter der Konvention für Annex I Staaten und dem Kyoto-Protokoll. Dies bedeutet zum einen, dass es Auslegungs- und Interpretationsspielraum gibt bzw. Bedarf für weitere Konkretisierungen. Zum anderen bedeutet dies, dass der Anspruch an die technische Überprüfung von Industriestaaten geringer ausfallen kann als bislang. Dies wird im Folgenden für einige Aspekte der technischen Überprüfung erörtert:

- ▶ **Häufigkeit:** nach den bisherigen Regelungen für Industriestaaten werden Inventarberichte jährlich sowie alle eingereichten Zweijahresberichte bzw. Nationalberichte überprüft. Nach den MPGs werden grundsätzlich alle zweijährlichen Transparenzberichte geprüft. In Jahren, in denen kein zweijährlicher Transparenzbericht vorliegt, wird der Inventarbericht einer vereinfachten Überprüfung unterzogen. Die Häufigkeit der Überprüfung entspricht damit in etwa den heutigen Regelungen für Industriestaaten.

---

<sup>8</sup> Der Text von Paragraph 18 lautet: „Each Party should implement and maintain national inventory arrangements, including institutional, legal and procedural arrangements for the continued estimation, compilation and timely reporting of national inventory reports in accordance with these MPGs. National inventory arrangements can vary by Party depending on their national circumstances and preferences, and change over time.“

- ▶ Art der Überprüfungen: Grundsätzlich gibt es vor-Ort-Überprüfungen, zentrale und dezentrale Überprüfungen sowie vereinfachte Überprüfungen. Vor-Ort-Überprüfungen, zentrale und dezentrale Überprüfungen sind auch im bislang gültigen Regelwerk für Industriestaaten vorgesehen. Die vereinfachte Prüfung unter den MPGs entspricht in der Tiefe der Initialbewertung („initial assessment“) für Inventarberichte nach dem aktuellen Regelwerk. Die Inventarberichte werden jedoch bislang nach der Initialbewertung einer jährlichen Überprüfung mit größerer Detailtiefe unterzogen. Damit ist die Tiefe der Bewertung nach den MPGs in den Jahren, in denen ausschließlich eine vereinfachte Überprüfung durchgeführt wird, geringer als nach den heutigen Regelungen.
- ▶ Expertenteams für die Überprüfung: sowohl in den MPGs als auch in den bislang gültigen Richtlinien für Industriestaaten müssen die Expertenteams kompetent sein und entsprechende Trainings durchlaufen haben. Es ist aber noch nicht klar, wer diese Trainings entwirft, durchführt und welchen Inhalt sie haben werden.
- ▶ Anforderungen an die Überprüfungen: nach den aktuellen Regelungen für Industriestaaten gibt es detaillierte Vorgaben, welche Aspekte während der verschiedenen Arten von Überprüfungen untersucht werden müssen. Eine solche Detailtiefe liegt bislang bei den MPGs nicht vor.
- ▶ Bewertung der Überprüfungsergebnisse: sowohl nach den MPGs als auch nach den aktuell gültigen Regelungen können „Empfehlungen“ (für verpflichtende Anforderungen) als auch „Ermutigungen“ (für nicht-verpflichtende Anforderungen) ausgesprochen werden. Die Regelungen des Kyoto-Protokolls gehen jedoch darüber hinaus. Es können in begründeten Fällen Implementierungsfragen („questions of implementation“) ausgesprochen sowie Anpassungen von Emissionsschätzungen vorgenommen werden.

Zusammenfassend lässt sich also schlussfolgern, dass die Grundlagen der technischen Überprüfung (wie z.B. Bezug auf die IPCC Guidelines sowie die Überprüfungsarten) denen der Industriestaaten unter der Konvention und dem Kyoto-Protokoll ähnlich sind. Allerdings ergibt sich durch die seltenere bzw. weniger tiefe Überprüfung (umfassende Prüfung der zweijährlichen Transparenzberichte, dazwischen nur eine vereinfachte Überprüfung) eine geringere Stringenz des Überprüfungsprozesses. Die wesentliche Änderung in Bezug auf die Stringenz des Überprüfungsprozesses ergibt sich jedoch aus dem Design des Abkommens von Paris selbst: während es unter dem Kyoto-Protokoll Erfüllungsmechanismen (einschließlich Anpassungsrechnungen) gibt, so sind diese im ÜvP nicht vorgesehen, sondern durch die multilaterale Fortschrittsbegutachten mit geringerer Stringenz ersetzt. Zumindest für Industriestaaten der Europäischen Union bleibt der Erfüllungsmechanismus unter der Governance-Verordnung (EU 2018a) und der Effort-Sharing-Verordnung (ESR) (EU 2018c) jedoch erhalten, wenn auch mit verminderter Häufigkeit (5-Jahres-Zyklus). Die bislang vorgesehene Notwendigkeit einer kontinuierlichen – und verpflichtenden - Verbesserung der nationalen Treibhausgas-Inventare von Industriestaaten wird damit im Rahmen der MPGs geschwächt.

Die in den MPGs verankerte **vermittelnde, multilaterale Erörterung des Fortschritts** (siehe auch Abschnitt 2.10) baut auf bereits existierenden Formaten auf, die schon für die bisherigen zweijährlichen Berichten von Entwicklungsländer („facilitative sharing of views“ gemäß

(UNFCCC 2010)) und von Annex-I-Staaten („multilateral assessment“ gemäß (UNFCCC 2011)) praktiziert werden. Unter den MPGs gilt nun ein einheitlicher Prozess für alle Vertragsparteien. Der Ansatz dieser Fortschrittserörterung ist konsistent mit dem generellen Ansatz des ÜvP zu eigenbestimmten NDCs und einem „Naming and shaming“ als potenziellem Druckmittel zur Ambitionssteigerung.

### 3.3 Nutzbarkeit für den regelmäßigen Global Stocktake

#### Box 2: Mandat des Global Stocktake

Im Artikel 14 des Übereinkommens von Paris ist geregelt, dass die CMA durch eine regelmäßige Bestandsaufnahme die Implementierung des Übereinkommens überprüft. Das geschieht über eine Analyse des gemeinsamen Fortschritts der Vertragsparteien hinsichtlich des Zwecks des Übereinkommens und seiner Langzeitziele (Artikel 2). Diese regelmäßige Bestandsaufnahme wird „Global Stocktake“ genannt.

Der Global Stocktake soll umfassend sein und die Aspekte Minderung (Artikel 2.1a), Anpassung/Resilienz (Artikel 2.1b), sowie finanzielle Unterstützung (Artikel 2.1c) beinhalten. Die Bewertung soll unter Berücksichtigung von Gerechtigkeitsaspekten erfolgen und auf der besten aktuell verfügbaren Wissenschaft basieren. Der Stocktake wird alle fünf Jahre stattfinden; der erste in 2023. Seine Ergebnisse sollen die Vertragsparteien dazu anleiten ihre nationalen Anstrengungen zu erhöhen.

Um die Stocktakes durchzuführen, sind eine Reihe an Informationen notwendig, die nicht nur zu entsprechenden Zeitpunkten verfügbar sein müssen und hilfreich für die Messung des Fortschritts einzelner Länder sind. Darüber hinaus müssen die Informationen auch aggregierbar sein. Wenn das möglich ist, kann ein Bild des globalen Fortschritts entstehen.

Idealerweise wären dafür alle übermittelten Informationen in den oben genannten Bereichen vergleichbar (gleiche Formate und Einheiten) und vollständig (von allen Vertragsparteien berichtet).

Die MPGs legen einen gemeinsamen **Startpunkt** des neuen Berichtswesens für alle Vertragsparteien fest. Es ist jedoch zu beachten, dass die ersten Berichte erst 2024 vorliegen werden, also nach der ersten globalen Bestandsaufnahme, die 2023 stattfindet, vorliegen.

Durch den **zweijährlichen Rhythmus** von Berichterstattung und Überprüfung ist ansonsten gesichert, dass die berichteten Informationen in den Rhythmus der Bestandsaufnahmen und Ambitionssteigerungen der NDCs einfließen können.

Im Kapitel 2.4 bis 2.8 dieses Berichtes werden die wesentlichen Informationen beschrieben, die im Rahmen des Transparenzrahmens für einen Global Stocktake zur Verfügung stehen werden (siehe auch Beschluss 18/CMA.1 (UNFCCC 2018i)), an dieser Stelle hier erfolgt eine Auswertung von Schlüsselbereichen hinsichtlich des Global Stocktakes, insbesondere mit dem Fokus auf **Aggregation**.

Jede Vertragspartei wird zweijährliche Fortschrittsberichte übermitteln, die (soweit gegeben) **vergleichbare Informationen** für die Bereiche Minderung, Anpassung, Unterstützung und Fortschrittsüberprüfung NDCs beinhaltet. Die Informationen über Anpassung und über

benötigte und erhaltene Unterstützung sind nicht verpflichtend zu übermitteln, wie auch weitere Flexibilität für Entwicklungsländer bestehen, wenn diese sie aufgrund ihrer Kapazitäten benötigen. Dies hat Implikationen auf die **Vollständigkeit, Vergleichbarkeit und Aggregierbarkeit** der Informationen. Auch für LDC und SIDS ist zum Beispiel nicht gewährleistet, dass die Informationen im selben Maße zur Verfügung stehen werden wie für andere Vertragsparteien. Diese Parteien können die Informationen, die in den Fortschrittsberichten gefordert werden nach Ihrem eigenen Ermessen übermitteln.

Im Folgenden wird für die Bereiche Minderung, Anpassung und Unterstützung im Einzelnen dargelegt, inwiefern die MPGs dazu beitragen, vollständige, vergleichbare und aggregierbare Informationen zur Verfügung zu stellen.

- Die Berichterstattung der **Treibhausgasinventare** wird verbessert: auch Entwicklungsländer müssen nun im Rahmen ihrer Fortschrittsberichte vollständige Treibhausgasinventare übermitteln (siehe Kapitel 2.4.). Dies wirkt sich perspektivisch positiv auf eine Aggregierbarkeit aus. Für die Überprüfung des aktuellen globalen Minderungsfortschritts ist dies jedenfalls von Vorteil. Die Aggregierbarkeit wird jedoch durch Flexibilitäten in zwei Bereichen geschmälert – die Flexibilität, nur die drei Haupttreibhausgase (CO<sub>2</sub>, CH<sub>4</sub>, N<sub>2</sub>O) zu berichten und die Flexibilität, bis zu drei Jahre zurückliegende Daten zu berichten.

Die Berichterstattung hinsichtlich **Treibhausgasprojektionen** wird ebenfalls transparenter: eine Mit-Maßnahmen-Projektion wird nun von jeder Vertragspartei gefordert. Gegenüber der Klimarahmenkonvention ist dies eine wichtige Verbesserung, denn bisher waren keine Treibhausgasprojektionen für Entwicklungsländer vorgesehen. Die Projektionen sollen nach Sektor und Gas berichtet werden und mit der Metrik übereinstimmen, die im nationalen Inventarbericht angewendet wird. Für die Analyse künftigen globalen Minderungsfortschritts und der globalen Langzeitzielerreichung ist dies prinzipiell von Vorteil. Allerdings sind Flexibilitäten in der Berichterstattung für Projektionen vorgesehen, sodass Länder unterschiedlich detaillierte oder sogar gar keine Projektionen einreichen werden. Dies schmälert die Vollständigkeit und Aggregierbarkeit der Informationen. Außerdem werden sich die Unterschiede in der Gestaltung der NDCs z.B. im Hinblick auf Art der Ziele, Zeiträume und gewählte Indikatoren in unterschiedlichen Arten von Projektionen niederschlagen. Der Global Stocktake muss an dieser Stelle methodisch entsprechend flexibel ausgestaltet werden, um trotzdem zu aussagekräftigen Ergebnissen zu kommen.

- Jede Vertragspartei muss Indikatoren vorlegen, mit denen sie den Status der Erreichung des eigenen NDCs messbar macht. Dies ist hilfreich in Bezug auf das eigene NDC; allerdings ist die Wahl der Indikatoren flexibel gestaltet und der Transparenzrahmen gibt keinen verpflichtenden Indikator vor, sondern listet eine Reihe von Vorschlägen auf. Da die Vertragsparteien in Abhängigkeit ihres NDC unterschiedliche Indikatoren nutzen werden, ist keine direkte globale Aggregation der NDC Zielerreichung möglich. Vor dem Hintergrund der unterschiedlich ausgestalteten NDCs ist dieser Nachteil nur bedingt dem Transparenzrahmen zuzuschreiben, da es keinen einzelnen Indikator gibt, der von allen

möglichen Ausgestaltungen der NDCs zur Fortschrittsmessung genutzt werden kann. Trotzdem ist zu vermuten, dass sich die Datenlage durch eine größere Anzahl verfügbarer Inventare von Entwicklungsländern verbessern wird. Bisher wurden unter der UNFCCC durch das Sekretariat lediglich die Inventardaten der Annex I Staaten aggregiert und verglichen (UNFCCC 2018a).

- ▶ Laut MPGs *sollten* die Vertragsparteien Informationen bezüglich (Vulnerabilität und) Anpassung (Artikel 7 Übereinkommen von Paris) berichten. Unter der Rahmenkonvention was dies für Annex-I-Vertragsparteien noch zwingend notwendig. Wenn Informationen berichtet werden, so geben die MPGs eine Struktur dazu vor (siehe Kapitel 2.6). In dieser sind keine weiteren Flexibilitäten vorgesehen. Letzteres ist positiv zu bewerten, denn es macht Informationen, sofern berichtet, prinzipiell vergleich- und auch aggregierbar. Allerdings werden keine verpflichtenden Metriken und Definitionen vorgeschrieben, was eine Aggregierbarkeit einschränkt. Da alle Informationen im Bereich Anpassung nur berichtet werden *sollten*, hat dies Implikationen auf die zu erwartende Vollständigkeit. Diese wird wahrscheinlich nicht gegeben sein und damit eine Aggregation schwierig.
- ▶ Vertragsparteien, deren NDCs Anpassungsmaßnahmen mit Minderungswirkung („mitigation co-benefits“) enthalten, müssen darüber im Rahmen der Fortschrittsüberprüfung berichten. Eine Aggregation der entsprechenden Informationen ist jedoch schwierig, da die Emissionsreduktionen der einzelnen Maßnahmen nur soweit möglich berichtet werden.
- ▶ Die Berichterstattung im Bereich **Unterstützung** (Artikel 9-11 Übereinkommen von Paris) ist in zwei Abschnitte unterteilt.
  1. Zum einen *sollen* Industrieländer Informationen über geleistete finanzielle Unterstützung sowie geleistete Unterstützung im Bereich Technologietransfer und Kapazitätsaufbau übermitteln. Sie *sollen* gemäß der vorgegebenen Struktur in den MPG berichtet werden. Andere Vertragsparteien, die auch Unterstützung leisten, *sollten* diese Informationen berichten. Letztere werden ermuntert, der Struktur der MPGs zu folgen.
  2. Zum anderen *sollten* Entwicklungsländer Informationen bezüglich Ihres Unterstützungsbedarfes sowie der tatsächlich erhaltenen Unterstützung angeben.
- ▶ Die Informationen werden in den einzelnen Abschnitten in unterschiedlicher Art gefordert. Insbesondere bei qualitativen Informationen, die textlich dargestellt werden ist eine hinreichend aussagekräftige Aggregation schwierig. Tabelle 3 im Anhang dieses Berichts (Seite 73) verschafft einen Überblick über die unterschiedlichen Arten der Informationsübermittlung gemäß der MPGs im Bereich Unterstützung und zeigt die Herausforderungen für einen Global Stocktake auf. Insbesondere sind diese:
  1. Unterschiedliche Berichtsformate: Text, Tabellen, standardisierte Tabellen,

2. Bericht qualitativer sowie quantitativer Information (letzteres einfacher zu aggregieren, sofern vergleichbar berichtet) sowie unterschiedliche Interpretation von Definitionen/Konzepten,
3. Verpflichtung der Berichterstattung erstreckt sich von *soll*, über *sollte*, bis *Ermunterung*, was einen Einfluss auf die Vollständigkeit der Informationen haben wird.

Als **Fazit zur Nutzbarkeit für den Global Stocktake** kann fest gehalten werden: Während der neue Transparenzrahmen einen großen Informationsgewinn gegenüber vorherigen Berichterstattungspflichten mit sich bringt, gibt es neben den oben genannten Herausforderungen zwei wesentliche Implikationen die durch das vorgesehene Timing der Berichterstattung gegeben ist :

- Die bessere Datenlage auf Basis der neuen Berichtspflichten wird erst für den zweiten Global Stocktake 2027/2028 verfügbar sein. Für den ersten Global Stocktake muss daher noch auf Daten aus aktuellen Berichtspflichten zurückgegriffen werden. Die verfügbaren Informationen weisen größere Lücken auf, z.B. hinsichtlich durchgängiger Zeitreihen, fehlenden Gasen / Sektoren, Projektionen. Für den Global Stocktake in 2022/2023 sind also Datenlücken zu erwarten, die durch alternative Daten geschlossen werden müssen. Möglicherweise spielen vom IPCC bereitgestellte Informationen eine Schlüsselrolle um die Zeit bis zur besseren Datenverfügbarkeit zu überbrücken.
- Für den zweiten Stocktake 2027/2028 sollten zwar mehr Informationen zur Verfügung stehen, es bestehen allerdings Unsicherheiten über das Maß an Flexibilitäten die bei der Berichterstattung in Anspruch genommen werden und damit hinsichtlich der Vergleichbarkeit, Vollständigkeit und in Konsequenz auch Aggregierbarkeit der Informationen. Vor dem Hintergrund der bisherigen lückenhaften und verspäteten Berichterstattung einiger Entwicklungsländer ist fraglich, ob bis 2027/2028 überhaupt von allen Ländern Berichte eingereicht werden. Auch hier besteht die Notwendigkeit, geeignete Vorgehensweisen für eine konsistente Lückenfüllung zu finden, damit die bestmögliche Aggregation zur Messung des globalen Fortschritts zu garantieren.

## 4 Konsequenzen für die UNFCCC-Berichterstattung in Deutschland

In diesem Kapitel wird skizziert, welche Änderungen in der Berichterstattungspraxis sich für Deutschland bzw. für Annex-I Staaten, die auch Vertragspartei des Übereinkommens von Paris sind, aus den Beschlüssen von Katowice ergeben. Dabei unterscheiden wir in der Analyse zwischen den unter verschiedenen Rechtsakten und Beschlüssen der UNFCCC definierten Berichterstattungspflichten (Abschnitt 4.1) und den inhaltlichen Berichterstattungsthemen (Abschnitt 4.2). Tabelle 21 im Anhang gibt einen Überblick über die Unterschiede in den Berichterstattungspflichten des bisherigen Systems unter der UNFCCC und dem zukünftigen Rahmen unter dem Übereinkommen von Paris.

### 4.1 Konsequenzen auf Ebene der Berichterstattungspflichten

#### 4.1.1 Berichterstattung unter der Rahmenkonventionen

Die jährliche Berichterstattungspflicht für Treibhausgasinventare unter der Klimarahmenkonvention wird für Deutschland und die anderen Annex-I-Staaten weiter bestehen bleiben (siehe Kapitel I.B.3(f) der MPGs: Vertragsstaaten müssen mindestens die Frequenz der bisherigen Verpflichtungen zur Berichterstattung unter der Konvention beibehalten). Wie in Beschluss 1/CP.24 (UNFCCC 2018b) festgelegt, werden für diese Berichterstattung und deren Überprüfung die methodischen Vorgaben der MPGs gelten, der Beschluss ändert aber nichts an der Frequenz der Berichtspflicht. Paragraph 24 erwähnt auch explizit die jährliche Berichterstattung von Inventaren unter der Konvention.

Im COP-Beschluss 1/CP.24 (UNFCCC 2018b) wird ebenso der Übergang der Berichtspflichten von der Klimarahmenkonvention zum Übereinkommen von Paris geregelt. Die bisherigen zweijährlichen Berichte unter der Konvention werden für Deutschland und die anderen Annex-I-Staaten (sofern Mitglieder des ÜvP) durch die neuen zweijährlichen Transparenzberichte unter dem ÜvP abgelöst werden. Als Endtermine für die letzten zweijährlichen Berichte festgelegt (31. Dezember 2022 für „biennial reports“ von entwickelten Ländern und 21. Dezember 2024 für „biennial update reports“ von Entwicklungsländern). Zusätzlich ist zu erwarten, dass auf der COP 25 (Dezember 2019, Madrid) aktualisierte Leitlinien für Annex-I-Nationalberichte beschlossen werden, welche den bisher noch geltenden Beschluss 4/CP5 (UNFCCC 1999) ablösen würden (Entwurf für einen COP-Beschluss, SBI-Schlussfolgerung, UNFCCC 2019). Damit können Annex-I-Staaten bis Ende 2022 gemeinsame National- und Zweijahresberichte einreichen. Die neuen zweijährlichen Transparenzberichte sind ab 2024 spätestens am 31. Dezember jedes geraden Jahres abzugeben.

Die Pflicht zur Abgabe von Nationalberichten im vierjährigen Rhythmus gemäß Beschluss 2/CP.17 (UNFCCC 2011) wird für Deutschland weiter bestehen. Die in Nationalberichten zu berichtenden Inhalte sind momentan noch in Beschluss 4/CP5 (UNFCCC 1999) definiert. Es ist zu erwarten, dass auf der COP 25 (Dezember 2019, Madrid) aktualisierte Leitlinien für Annex-I-Nationalberichte beschlossen werden, welche den Beschluss 4/CP5 ablösen würden (Entwurf für einen COP-Beschluss, SBI-Schlussfolgerung, UNFCCC 2019). In diesem Beschlusssentwurf bleibt aber die bisherige Berichtspflicht und Kapitelstruktur bestehen. Gemäß Beschluss 1/CP.24 (UNFCCC 2018b) kann Deutschland jedoch seine Nationalberichte gemeinsam mit dem jeweils fälligen zweijährlichen Transparenzbericht abgeben und muss dazu lediglich die Kapitel zu Forschung und Systembeobachtung sowie zu Bildung, Ausbildung und Öffentlichkeit

beifügen. Falls Deutschland kein Kapitel zur Anpassung in seine zweijährlichen Transparenzberichte integrieren sollte (dies ist unter den MPGs nicht verpflichtend, siehe Abschnitt 2.6), müsste im Rahmen der vierjährigen Nationalberichte ein Anpassungskapitel vorgelegt werden.

Die technische Überprüfung der Nationalberichte wird sich in Zukunft nach den MPGs richten, anstelle der bisher unter der Konvention gültigen Beschlusses 13/CP.20 (UNFCCC 2014).

#### **4.1.2 Zusätzliche Berichterstattung unter dem Kyoto-Protokoll**

Zusätzlich bestehen Berichtspflichten unter dem Kyoto-Protokoll. Diese wurden im Beschluss 15/CMP.1 (UNFCCC 2005a) festgelegt und in den Beschlüssen 2/CMP.8 (UNFCCC 2012) und 3/CMP.11 (UNFCCC 2015b) für die zweite Verpflichtungsperiode (2013-2020) aktualisiert. Die folgenden Elemente sind in den jährlichen Inventarberichten zu übermitteln und gehen über die Berichterstattung unter der Klimarahmenkonvention hinaus:

- ▶ Spezifische Informationen betreffend Kyoto-Einheiten
- ▶ Informationen über LULUCF-Aktivitäten (diese wurden spezifisch für die zweite Verpflichtungsperiode im Beschluss 2/CMP.8 festgelegt).
- ▶ Informationen über Änderungen in nationalen Systemen
- ▶ Informationen über Änderungen in nationalen Registern (dazu wurden für die zweite Verpflichtungsperiode weitere Angaben im Beschluss 3/CMP.11 festgelegt).
- ▶ Informationen über die Minimierung von negativen Auswirkungen von Minderungsmaßnahmen

Die folgenden Informationen sind zusätzlich in Nationalberichten zu übermitteln:

- ▶ Informationen über nationale Systeme und Register
- ▶ Zusätzliche Informationen über den Mechanismus unter Artikel 6 des Kyoto-Protokolls
- ▶ Verschiedene Informationen im Zusammenhang mit Politiken und Maßnahmen
- ▶ Informationen über neue und zusätzliche finanzielle Unterstützung

Bei Informationen, die nur die zweite Verpflichtungsperiode unter dem Kyoto-Protokoll betreffen, wurde in Beschluss 3/CMP.11 explizit festgelegt, dass diese Informationen für den Zweck der zweiten Verpflichtungsperiode zu übermitteln sind. Bei den Informationen, die in Beschluss 15/CMP.1 aufgelistet sind, ist jedoch keine zeitliche Beschränkung angegeben. Auch in Artikel 7 des Kyoto-Protokolls, der die zusätzlichen Informationen behandelt, ist keine zeitliche Beschränkung angegeben.

Daraus folgt, dass verschiedene Informationen unter dem Kyoto-Protokoll auch nach Ende der zweiten Verpflichtungsperiode in Inventarberichten bzw. Nationalberichten zu übermitteln sind, sofern die CMP<sup>9</sup> nicht das Ende dieser Berichtspflichten in einem Beschluss festlegt.

Dasselbe gilt für die Überprüfung unter Artikel 8 des Kyoto-Protokolls: Gemäß Beschluss 22/CMP.1 unterliegen die Informationen aller Annex-I-Vertragsparteien, die Vertragsparteien des Kyoto-Protokolls sind, einer jährlichen Überprüfung. Die Überprüfung wird gemäß den im Annex des Beschlusses 22/CMP.1 festgelegten Regeln durchgeführt.

Welche Elemente der Berichterstattung und der Überprüfung gemäß den derzeitigen Beschlüssen unter dem Kyoto-Protokoll weiter gelten, ist noch Gegenstand von rechtlichen Abklärungen. Die EU und andere Vertragsparteien werden in den Verhandlungen darauf hinarbeiten, dass Elemente, die vom Transparenzrahmen unter dem Übereinkommen von Paris abgedeckt sind, nicht zusätzlich unter dem Kyoto-Protokoll berichtet werden müssen.

## **4.2 Konsequenzen auf Ebene der Berichterstattungsthemen**

Die nationalen Berichterstattungspflichten unter der Konvention im Kontext des Transparenzrahmens lassen sich wie folgt thematisch strukturieren:

- ▶ Nationale Rahmendaten (in den UNFCCC-Nationalberichten)
- ▶ THG-Inventarberichterstattung
- ▶ Nationale THG-Minderungsziele und Zielerreichung
- ▶ Politiken und Maßnahmen zur THG-Minderung
- ▶ THG-Projektionen
- ▶ Klimafinanzierung, Technologietransfer und Kapazitätsaufbau
- ▶ Anpassung und Vulnerabilität
- ▶ Forschung und Systembeobachtung
- ▶ Bildung, Ausbildung und Öffentlichkeit

### **4.2.1 Nationale Rahmendaten**

In Kapitel 2 ihrer bisherigen Nationalberichte müssen Annex I Staaten ihre nationalen Rahmendaten berichten und erläutern, wie nationale Rahmenbedingungen THG-Emissionen und Senken und die Entwicklung von THG-Emissionen über die Zeit beeinflussen.

In Zukunft müssen in den zweijährlichen Transparenzberichten vergleichbare Informationen im Abschnitt zur Beschreibung der NDCs enthalten sein. Bedeutende Schwierigkeiten für die zukünftige Berichterstattung sind nicht zu erwarten.

---

<sup>9</sup> CMP steht für „Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Kyoto Protocol“.

#### 4.2.2 Treibhausgas-Inventarberichterstattung

Die UNFCCC Berichterstattung umfasst bisher die Emissionstabellen (CRF-Tabellen, für LULUCF unter dem Kyoto-Protokoll zusätzlich die KP-LULUCF-Tabellen) und den Nationalen Inventarbericht (NIR). Die KP-LULUCF-Tabellen sind von allen Annex-I-Vertragsparteien des Kyoto-Protokolls einzureichen. Allerdings wurde in Beschluss 6/CMP.9 festgelegt, dass der Zweck dieser Tabellen die Berichterstattung in der zweiten Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls ist. Somit endet mit dem letzten Inventarbericht für die zweite Verpflichtungsperiode, der im Jahr 2022 fällig ist, die Verpflichtung, die KP-LULUCF-Tabellen einzureichen.

Unter dem Transparenzrahmen des ÜvP ändert sich des Weiteren mindestens die Nomenklatur: Ein zukünftiger „Nationaler Inventarbericht“ (National Inventory Report - NIR) wird aus „gemeinsamen Berichtstabellen“ (Common reporting tables – CRT) und einem „nationalen Inventardokument“ (National inventory document – NID) bestehen. Inwieweit es inhaltliche Unterschiede zwischen CRF/NIR und CRT/NID geben wird, hängt von den ausstehenden Verhandlungen im SBSTA ab, die gemäß dem MPG-Beschluss von Katowice (UNFCCC 2018i) bis Ende 2020 angeschlossen sein sollen.

Eine bedeutende Änderung steht allerdings schon fest und betrifft die Treibhausgaspotenziale (GWPs) der zu berichtenden Treibhausgase außer Kohlendioxid. Hier werden spätestens ab 2024 die GWP des 5. Sachstandsberichts des IPCC (IPCC 2014) zu verwenden sein, anstelle der aktuell genutzten GWPs des 4. Sachstandsberichtes (IPCC 2007).

Aufgrund der Vorgaben in den MPGs können die Vertragsparteien ihre internen Abläufe anpassen: Die nationale Inventarberichterstattung ist unter der Konvention am 15. April jeden Jahres fällig. Dies entfällt unter dem Transparenzrahmen, da die Entscheidung 24/CP.19 durch die MPGs ersetzt wird. EU-Mitgliedsstaaten müssen jedoch weiterhin Inventardaten gemäß dem EU-Internen Zeitplan übermitteln. (Die neuen zweijährlichen Transparenzberichte sind ab 2024 spätestens am 31. Dezember jedes geraden Jahres abzugeben.) Allerdings stellt der MPG-Beschluss den Staaten frei, ob sie ihre Inventarberichterstattung in den zweijährlichen Transparenzbericht integrieren oder (wie in den ungerade Jahren unter der Konvention) einen getrennten Inventarbericht abgeben.

Angesichts der EU-intern unter der Governance-Verordnung 2018/1999 (EU 2018a) beschlossenen zeitlichen Abläufe, die sich am Termin aus der Entscheidung 24/CP.15 (15. April) orientieren, ist allerdings für Deutschland hier keine Änderung zu erwarten. Es müssen weiterhin Inventardaten am 15. Januar und am 15. März jeden Jahres übermittelt werden.

#### 4.2.3 Nationale THG-Minderungsziele und Zielerreichung

Die Berichterstattung von Vertragsstaaten zu Beschreibung der NDCs und zum Fortschritt bei der Zielerreichung wird neu aufgesetzt werden, die Details werden noch im SBSTA-Verhandlungsprozess bis Ende 2020 ausgearbeitet werden. Es ist zu erwarten, dass die Berichtsformate auf den Formaten aufbauen werden, wie sie schon für die bisherigen zweijährlichen Berichte von Industriestaaten in Gebrauch sind.

Deutschland hat allerdings kein eigenes NDC unter dem ÜvP, sondern trägt als Mitgliedstaat der EU zur Erfüllung des gemeinsamen NDC bei. Eine vergleichbare Konstellation gab es schon bei früheren Zielen unter der UNFCCC. Da die nationalen Ziele jedoch ambitionierter waren als die Minderungsbeiträge im Rahmen der EU-Vereinbarungen, hat die Bundesregierung für die bisherigen zweijährlichen Berichten entschieden, die nationalen Zielsetzungen in den Vordergrund zu stellen, obwohl sie gegenüber der UNFCCC nicht verbindlich sind. Die

Berichterstattungspraxis Deutschlands in den zweijährlichen Transparenzberichten unter dem ÜvP könnte analog implementiert werden.

#### **4.2.4 Politiken und Maßnahmen zur THG-Minderung sowie THG-Projektionen**

Die einzige substanzielle Änderung, die für die deutsche Berichterstattung in den zweijährlichen Transparenzberichten zu Politiken und Maßnahmen sowie zum THG-Projektionen zu erwarten ist, betrifft die Nutzung der GWPs des 5. IPCC-Sachstandsberichts (IPCC 2014) anstelle der GWPs des 4. Sachstandsberichtes (IPCC 2007).

#### **4.2.5 Geleistete Unterstützung: Klimafinanzierung, Technologietransfer und Kapazitätsaufbau**

Die Anforderungen der MPGs an die Information über geleistete Unterstützung basieren zum Teil auf Anforderungen für zweijährliche Berichte unter der Klimarahmenkonvention, gehen aber in mehrfacher Hinsicht darüber hinaus.

Insbesondere sind entwickelte Länder verpflichtet, Informationen über nationale Gegebenheiten und institutionelle Regelungen zu berichten. Nationale Umstände wurden bisher nur in Nationalberichten behandelt, und nur soweit sie für Treibhausgasemissionen relevant sind. Die in Katowice beschlossenen Regeln listen jedoch Informationen über nationale Umstände spezifisch für geleistete Unterstützung auf.

Diese umfassen eine Beschreibung des Systems und der Prozesse um Unterstützung zu identifizieren, zu verfolgen und zu berichten, eine Beschreibung der Herausforderungen und Grenzen, der Erfahrungen und Praxisbeispiele für die Förderung von privater Klimafinanzierung, die Anstrengungen, um die Vergleichbarkeit und Genauigkeit von Information über mobilisierte finanzielle Unterstützung zu erhöhen und, soweit verfügbar, Informationen über die nationalen Bedingungen und institutionellen Regelungen für Technologieentwicklung und -transfer und Kapazitätsaufbau.

Außerdem sind genaue Angaben zu Annahmen, Definitionen und Methoden zu machen. Bereits in den Richtlinien für die zweijährlichen Berichte wurden die Vertragsparteien aufgefordert, die zugrundeliegenden Annahmen und Methoden rigoros, robust und transparent zu beschreiben. Neu ist jedoch, dass eine Liste von 20 Punkten und weiteren Unterpunkten berichtet werden muss. Diese Punkte umfassen etwa Definitionen für Finanzierungsinstrumente sowie Methoden um klima-spezifische, mobilisierte und zusätzliche Unterstützung zu bestimmen und um Doppelzählung zu vermeiden.

Die genannten Angaben sind in Textform zu übermitteln; aufgrund der Vielzahl der Informationen ist mit entsprechendem Aufwand, insbesondere bei der Erstellung des ersten Berichts, zu rechnen.

Neben den Angaben in Textform sind Informationen in Tabellenform zu übermitteln. Für die finanzielle Unterstützung durch bilaterale, regionale und andere Kanäle sind die Anforderungen sehr ähnlich wie für die zweijährlichen Berichte unter der Klimarahmenkonvention. Folgende kleine Änderungen wurden vereinbart: Unter „Empfänger“ sind weitere Angaben zu machen und bei Finanzinstrumenten können weitere Kategorien angegeben werden (Garantien, Versicherungen). Soweit vorhanden, sind Subsektoren zu berichten sowie Angaben, ob die finanzielle Unterstützung zu Kapazitätsaufbau und Technologietransfer beiträgt.

Auch die finanzielle Unterstützung durch multilaterale Kanäle ist in ähnlicher Form wie bisher zu berichten. Die Kategorisierung der Finanzinstitutionen wurde geändert, und zusätzlich ist der Empfänger zu berichten. Wie bei bilateralen/regionalen Kanälen können Garantien bzw. Versicherungen spezifiziert werden und es sind Subsektoren und Beiträge zu Kapazitätsaufbau und finanzieller Unterstützung anzugeben.

Ein grundsätzlich neues Element ist der Bericht über finanzielle Unterstützung, die durch öffentliche Maßnahmen mobilisiert wurde. Dieser ist in Text- und/oder Tabellenform zu übermitteln. Die Art der Informationen ist ähnlich wie jene zur finanziellen Unterstützung durch bilaterale/regionale Kanäle; neben den mobilisierten Ressourcen sind auch die Ressourcen anzugeben, die für die Mobilisierung verwendet wurden.

Ähnlich wie für finanzielle Unterstützung sind auch für Technologieentwicklung und -transfer Informationen in Textform zu berichten. Die folgenden spezifischen Informationen gehen über die bisherigen Anforderungen für zweijährliche Berichte hinaus: Strategien und Fallstudien, Unterstützung in verschiedenen Phasen des Technologiezyklus, Unterstützung für die Entwicklung und Verbesserung endogener Kapazitäten und Technologien, Anstrengungen, um den Privatsektor einzubinden bzw. um Innovation zu ermöglichen, sowie das entstandene Wissen.

Auch für Kapazitätsaufbau sind weitere Information in Textform zu berichten, die über die Anforderungen für zweijährliche Berichte hinausgehen: Strategien und Fallstudien, Angaben, wie Kapazitätsaufbau dem Bedarf der Entwicklungsländer gerecht wird, Politiken, die Kapazitätsaufbau fördern, der Einbezug von Interessensgruppen sowie Angaben, wie Erfahrungen und Praxisbeispiele weitergegeben werden.

Schließlich sind sowohl für Technologieentwicklung und –transfer als auch für Kapazitätsaufbau Angaben in Tabellenform zu übermitteln. Diese sind sehr ähnlich wie jene in den derzeitigen Tabellen für die zweijährlichen Berichte unter der Konvention.

#### **4.2.6 Geplante Unterstützungsleistungen**

Zusätzlich zur Berichterstattung zu geleisteter Unterstützung (siehe Abschnitt 4.2.5) sollen Industriestaaten unter dem ÜvP zukünftig auch über geplante Unterstützungsleistung berichten (vgl. (UNFCCC 2018d)). Eine solche Berichterstattung gibt es bisher im UNFCCC-Rahmen nicht. Innerhalb der EU ist eine solche zukünftige Berichterstattungspflicht der Mitgliedstaaten an die EU-Kommission im Rahmen der Governance-Verordnung (EU 2018a) bereits angelegt.

Es ist allerdings zu beachten, dass nur die Berichterstattung zu geleisteter Unterstützung in den Transparenzrahmen und die zweijährlichen Transparenzberichte integriert sind. Die UNFCCC-Berichterstattung zu geplanter Unterstützung ist formell getrennt, ist nicht vom Transparenzrahmen abgedeckt und wird kein Teil der zweijährlichen Transparenzberichte sein.

#### **4.2.7 Anpassung und Vulnerabilität**

Im Bereich Anpassung und Vulnerabilität steht einerseits die Veränderung an, dass Informationen alle zwei Jahre (anstatt wie bisher alle vier Jahre) berichtet werden sollten. Andererseits sind die Angaben in Kapitel IV der MPGs detaillierter als jene in den Leitlinien für Nationalberichte. Die folgenden Informationen sind neu:

Ähnlich wie für den Bereich Unterstützung sind nun die nationalen Gegebenheiten und der institutionelle Rahmenbedingungen spezifisch für den Bereich Anpassung zu beschreiben. Bezüglich der Auswirkungen, Risiken und Vulnerabilitäten sind derzeitige und projizierte

Trends und Gefahren, beobachtete und potenzielle Auswirkungen sowie die verwendeten Methoden, Werkzeuge und die zugehörigen Unsicherheiten aufgelistet.

Auch für die restlichen Abschnitte von Kapitel IV, die sich mit Anpassungsmaßnahmen befassen, sind konkrete Punkte und Unterpunkte aufgelistet, unter anderem Ziele, Maßnahmen, Umgang mit Verlusten und Schäden, Einbezug von Interessensgruppen, Koordination und detaillierte Angaben zu Überprüfung und Evaluierung, Zusammenarbeit und Praxisbeispiele.

Bei all diesen Informationen ist zu beachten, dass sie berichtet werden sollten, dass dies aber nicht verpflichtend ist. Da zu diesen Themen eine Vielzahl an Informationen in Deutschland vorliegt, können diese berichtet werden, es ist aber insbesondere für den ersten Bericht mit entsprechendem Aufwand zu rechnen, um die vorliegenden Informationen gemäß den Anforderungen der MPGs zu strukturieren.

## 5 Konsequenzen für die EU-interne Berichterstattung unter der Governance-Verordnung

In diesem Kapitel werden Konsequenzen aus den Verhandlungsergebnissen von Katowice diskutiert, die bei der zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts im Herbst 2019 noch anstehenden Verabschiedung von Durchführungsrechtsakten und delegierten Rechtsakten unter der EU-Governance-Verordnung (EU 2018a) zu beachten sind.

### 5.1 THG-Inventare

Für die Reflexion der MPGs in der anstehenden Verabschiedung von inventar-bezogenen Durchführungsrechtsakten und delegierten Rechtsakten unter der EU-Governance-Verordnung (EU 2018a) sind insbesondere die zu verwendenden GWPs, die zu benutzenden Berichtstabellen und Anforderungen an nationale Inventarsysteme zu beachten:

#### 5.1.1 Parallele Nutzung von verschiedenen GWP-Sätzen

Das NDC der EU ist mit den GWPs des 4. IPCC-Sachstandsberichtes (IPCC 2007) definiert, ebenso basiert das Monitoring des EU-Emissionshandels<sup>10</sup> auf GWPs des 4. IPCC-Sachstandsberichtes. Darüber hinaus ist das EU-interne Erfüllungssystem für Emissionsminderungen bis 2030 außerhalb des Emissionshandels ebenfalls auf Basis der GWPs des 4. IPCC-Sachstandsberichtes verhandelt und beschlossen worden, nämlich die LULUCF-Verordnung (EU 2018b) und die Effort-Sharing-Verordnung (ESR) (EU 2018c). Spätestens ab 2024 muss unter den MPGs aber mit den GWPs des 5. IPCC-Sachstandsberichtes (IPCC 2014) berichtet werden.

Sofern EU-intern das auf den GWPs des 4. IPCC-Bericht basierende System beibehalten wird, wird ggf. eine parallele Berichterstattung mit beiden GWP-Sätzen notwendig werden. Eine technische Schwierigkeit liegt dabei darin, dass die EU-interne Inventarberichterstattung der CRF-Tabellen mit der „CRF-Reporter“-Software funktioniert, die vom UNFCCC-Sekretariat bereitgestellt wird und nicht der Kontrolle durch die EU unterliegt. Eine inhaltliche Herausforderung für eine doppelte Berichterstattung besteht insbesondere für die Emissionen, die für einen nicht-spezifizierten Mix von fluorierten Treibhausgasen berichtet werden, weil diese Emission nicht in physischen Mengen sondern nur in der Einheit von CO<sub>2</sub>-Äquivalenten berichtet werden. Alle anderen Emissionen liegen auch in physischen Einheiten vor und können leicht umgerechnet werden.

Die EU-intern zu nutzenden GWPs werden nach Artikel 26(6) der Governance-Verordnung in einer Nachfolgeregelung zur Delegierten Verordnung (EU) Nr. 666/2014 (Europäische Kommission 2014a) festgelegt werden. In einer nach Artikel 26(7) der Governance-Verordnung erlassenen Nachfolgeregelung zur Durchführungsverordnung (EU) Nr. 749/2014 (Europäische Kommission 2014b) sollte ebenfalls festgelegt werden, für welche der dort definierten EU-internen inventarbezogenen Berichterstattungspflichten welche GWP-Sätze ggf. parallel genutzt werden müssen.

---

<sup>10</sup> Vgl. Anhang VI, Tabelle 6 der ETS-Monitoring-Verordnung Nr. 601/2012 (Europäische Kommission 2012), zum 1.1.2021 abgelöst durch Durchführungsverordnung 2018/2066 (Europäische Kommission 2018).

### **5.1.2 Anforderungen an nationale Inventarsysteme**

Wie in Abschnitt 3.2 diskutiert, sind die Anforderungen der MPGs an nationale Inventarsysteme schwach und bleiben hinter dem Standard unter dem Kyoto-Protokoll zurück. In der Governance-Verordnung sind nationale Inventarsysteme nicht definiert, im Gegensatz zur EU-internen Vorgängerregelung, der Monitoring-Verordnung 525/2013 (EU 2013), in welcher von den Mitgliedstaaten anzuwendende nationale Inventarsysteme mit Verweis auf die in UNFCCC-Beschluss 19/CMP.1 (UNFCCC 2005b) definiert waren. Die Governance-Verordnung sieht allerdings in Artikel 37(7) vor, dass unter Berücksichtigung von einschlägigen Beschlüssen unter der UNFCCC oder dem ÜvP in Durchführungsrechtsakten Anforderungen für nationale Inventarsysteme der Mitgliedstaaten definiert werden können.

In einem solchem Durchführungsrechtsakt, der in der Nachfolge von Durchführungsverordnung (EU) Nr. 749/2014 (Europäische Kommission 2014b) stünde, sollte zur Wahrung der EU-internen Standards an nationalen Inventarsystemen eine auf UNFCCC-Beschluss 19/CMP.1 (UNFCCC 2005b) basierende Definition gewählt werden.

## **5.2 Berichterstattung zu Politiken und Maßnahmen sowie Projektionen**

Wie für Inventare wird auch für Politiken und Maßnahmen sowie Projektionen ggf. eine parallele Berichterstattung mit zwei verschiedenen GWP-Sätzen zu berücksichtigen sein. Auch hier gilt, dass in einer Durchführungsverordnung nach Artikel 39(3) der Governance-Verordnung, welche ebenfalls in der Nachfolge von Durchführungsverordnung (EU) Nr. 749/2014 (Europäische Kommission 2014b) stünde, neue Berichtstabellen für die EU-interne Berichterstattung aktuell noch nicht im Rechtstext referenziert werden, da diese erst 2020 unter dem ÜvP verabschiedet werden dürften.

## **5.3 Klimafinanzierung, Technologietransfer und Kapazitätsaufbau**

Gemäß Artikel 19(3) der Governance-Verordnung müssen die Mitgliedsstaaten Informationen über an Entwicklungsländer gewährte Unterstützung berichten, im Einklang mit den relevanten Verpflichtungen, die unter der Klimarahmenkonvention und unter dem Übereinkommen von Paris vereinbart wurden.

Die Europäische Kommission wird deshalb in den zugehörigen Umsetzungsrechtsakten jene Informationen berücksichtigen, die in den MPGs vereinbart wurden und die über die Anforderungen von Artikel 19 und Anhang VIII der Governance-Verordnung hinausgehen.

Von den in den MPGs neu hinzugekommenen Informationen sind die folgenden bereits in der Governance-Verordnung berücksichtigt:

- ▶ Angaben in Textform zu Annahmen, Definitionen und Methoden: Gemäß Anhang VIII, Teil 2(a)(ii) der Governance-Verordnung sind qualitative methodische Informationen zu berichten. Um welche Informationen es sich handelt, ist nicht weiter ausgeführt. Hier kann auf die Liste der Punkte aus den MPGs zurückgegriffen werden.
- ▶ Angaben in Tabellenform über mobilisierte Unterstützung: Gemäß Anhang VIII, Teil 2(a)(i) der Governance-Verordnung sind quantitative Informationen über öffentliche und mobilisierte finanzielle Ressourcen zu übermitteln. Auch hier sind die Informationen nicht im Detail ausgeführt, und es kann auf die Liste der Informationen in den MPGs

zurückgegriffen werden. Damit kann Konsistenz zwischen den Berichten unter der Governance-Verordnung und unter dem Übereinkommen von Paris gewährleistet werden.

Die folgenden in den MPGs neu hinzugekommenen Informationen sind in der Governance-Verordnung nicht berücksichtigt:

- ▶ Angaben in Textform über nationalen Gegebenheiten und institutionelle Regelungen
- ▶ Angaben in Textform zu den Themen Technologie und Kapazitätsaufbau

Bei diesen Informationen ist davon auszugehen, dass diese nicht im Detail an die Europäische Kommission übermittelt werden müssen. Auf europäischer Ebene sind in erster Linie quantitative und strukturierte Informationen relevant, die aggregiert und für die Berichte auf EU-Ebene verwendet werden können. Wenn diese Informationen in die Durchführungsrechtsakte unter der Governance-Verordnung aufgenommen werden, so sollte darauf geachtet werden, dass für die Mitgliedstaaten dadurch kein zusätzlicher Aufwand entsteht.

#### **5.4 Anpassung und Vulnerabilität**

Artikel 19(1) der Governance-Verordnung regelt die Übermittlung von Informationen über nationale Anpassungsplanung und –strategien. Auch diese sollen im Einklang mit den relevanten Verpflichtungen unter der Klimarahmenkonvention und unter dem Übereinkommen von Paris berichtet werden.

Von den in den MPGs neu hinzugekommenen Informationen werden die folgenden auch in der Governance-Verordnung genannt:

- ▶ Projektionen, beobachtete und potenzielle Auswirkungen, Vulnerabilität: Diese sind von Anhang VIII, Teil 1(b)-(c) der Governance-Verordnung abgedeckt.
- ▶ Informationen im Zusammenhang mit Maßnahmen (inkl. institutioneller Rahmen): Diese sind von Anhang VIII, Teil 1(a), (d)-(f) der Governance-Verordnung abgedeckt.

Die folgenden in den MPGs neu hinzugekommenen Informationen sind in der Governance-Verordnung nicht berücksichtigt:

- ▶ Nationalen Gegebenheiten: Hier ist anzunehmen, dass diese nicht im Detail an die Europäische Kommission berichtet werden müssen, da sie für die Berichte der EU auf internationaler Ebene weniger relevant sind.
- ▶ Informationen über Verluste und Schäden: Hier ist davon auszugehen, da diese nicht berichtet werden, da dieses Thema für EU-Länder wenig oder nicht zutreffend ist.

## 6 Schlussfolgerungen

Mit der Verabschiedung der MPGs kann der Transparenzrahmen unter dem Übereinkommen von Paris nun nach klaren Regeln umgesetzt werden. Damit werden in Zukunft detaillierte Informationen über Treibhausgasinventare, Minderungs- und Anpassungsmaßnahmen, Fortschritt in der Zielerreichung und Unterstützung im Zusammenhang mit dem Klimawandel zur Verfügung stehen, die nach klaren Regeln berichtet und überprüft werden. Insbesondere Inventardaten werden dann weitaus vollständiger zur Verfügung stehen, und auch die Unterstützung für Entwicklungsländer wird an Transparenz gewinnen.

Diese verbesserte Berichterstattung erfordert Ressourcen und den Aufbau von Expertise, besonders in Entwicklungsländern, für die die bisherigen Vorgaben weit weniger detailliert waren. Höhere Anforderungen an die Inventarberichterstattung für Entwicklungsländer bergen das Risiko, dass die Inventare unvollständig sein werden, da auch bisher häufig unvollständige Informationen im Hinblick auf fehlende Sektoren, Gase und unvollständige Zeitreihen berichtet wurden. Außerdem besteht das Risiko, dass nur wenige Länder Projektionen berichten werden, da ihnen Kapazitäten, Expertise oder Ressourcen dazu fehlen.

Neben den Entwicklungsländern müssen auch die Industrieländer ihre Berichterstattung an die neuen Richtlinien anpassen und zusätzliche Informationen zu den bisher berichteten erheben und übermitteln, insbesondere im Bereich der geleisteten und mobilisierten Unterstützung.

Es ist zu erwarten, dass die meisten Länder Informationen zum Fortschritt in der Erreichung der NDCs (z.B. Informationen über Maßnahmen) berichten werden, da diese Informationen einfacher generiert werden können. Außerdem kann es im Interesse eines Landes liegen, den erzielten Fortschritt in der Erreichung seines NDCs zu präsentieren. Auch in Bezug auf Anpassung und benötigte Unterstützung ist zu erwarten, dass dies berichtet wird, da diese Themen wichtig für Entwicklungsländer sind.

Die Erfahrung mit der Berichterstattung unter der Konvention zeigt, dass einige Schwellenländer sehr fundierte Informationen in ihren „Biennial Update Reports“ berichten, die meisten Entwicklungsländer ihre „Biennial Update Reports“ aber noch nicht oder verspätet übermittelt haben. Unter dem Transparenzrahmen ist zu erwarten, dass sich eine veränderte Dynamik entwickelt: Gemäß den MGPs müssen alle Vertragsparteien (mit Ausnahme von LDCs und SIDS) spätestens am 31. Dezember 2024 ihren ersten Transparenzbericht übermitteln, während das Datum für den ersten „Biennial Update Report“ nur eine „sollte“-Verpflichtung darstellte. Deshalb ist damit zu rechnen, dass die Anstrengungen, rechtzeitig den ersten Bericht unter dem Transparenzrahmen zu übermitteln, höher sein werden als im Fall der „Biennial Update Reports“.

Andererseits besteht weiterhin die Schwierigkeit, dass die Erstellung der Berichte aufgrund fehlender Ressourcen oder fehlender Daten verzögert wird. Hier sind effiziente Abläufe bei der GEF gefragt, sowie die Bereitschaft der Vertragsparteien, die Erhebung der Daten für die Transparenzberichte aktiv zu unterstützen.

Schließlich ist auch damit zu rechnen, dass die Daten in den im Jahr 2024 übermittelten Berichten lückenhaft sein werden. Hier greifen jedoch die Konzepte der Flexibilität und der Verbesserung im Lauf der Zeit: Die MPGs erlauben Lücken in einzelnen Bereichen, sie enthalten aber auch die Anforderung, die Vollständigkeit der Daten im Lauf der Zeit zu erhöhen.

Die Erfahrung mit der Berichterstattung der Industrieländer zeigt, dass die Errichtung einer effektiven, qualitativ hochwertigen Berichterstattung Zeit braucht. Die Erfahrungen der

Industrieländer z.B. in der Verbesserung der Inventarberichterstattung, können für Entwicklungsländer nützliche Erkenntnisse liefern.

Finanzielle und technische Unterstützung sowie Hilfe beim Kapazitätsaufbau werden zentral für den Aufbau von effektiven Berichterstattungssystemen in Entwicklungsländern sein. Die „Capacity-Building Initiative for Transparency“ (CBIT), die 2015 von der COP 21 in Paris ins Leben gerufen wurde, wird dazu einen wichtigen Beitrag leisten.

## 7 Quellenverzeichnis

BMUB (2015): Übereinkommen von Paris. Deutsche Übersetzung, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit. BMUB (Hg.). Online verfügbar unter <https://www.bmu.de/gesetz/uebereinkommen-von-paris/>, zuletzt geprüft am 28.04.2017.

EU - Europäische Union (2018a): Verordnung (EU) 2018/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz. Fundstelle: ABl. L 328. Online verfügbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1999>, zuletzt geprüft am 03.09.2019.

EU - Europäische Union (2018b): Verordnung (EU) 2018/841 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 über die Einbeziehung der Emissionen und des Abbaus von Treibhausgasen aus Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft in den Rahmen für die Klima- und Energiepolitik bis 2030 und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 und des Beschlusses Nr. 529/2013/EU. Online verfügbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018R0841&from=de>, zuletzt geprüft am 03.09.2019.

EU - Europäische Union: Verordnung (EU) 2018/842 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Festlegung verbindlicher nationaler Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2021 bis 2030 als Beitrag zu Klimaschutzmaßnahmen zwecks Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 (Text von Bedeutung für den EWR). In: ABl. L 156 vom 19.6.2018, S. 26–42. Online verfügbar unter <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/842/oj>, zuletzt geprüft am 09.04.2019.

EU (2013): Europäische Union. Verordnung (EU) Nr. 525/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über ein System für die Überwachung von Treibhausgasemissionen sowie für die Berichterstattung über diese Emissionen und über andere klimaschutzrelevante Informationen auf Ebene der Mitgliedstaaten und der Union und zur Aufhebung der Entscheidung Nr. 280/2004/EG, EU, Fassung vom 21.05.2013. Fundstelle: ABl. L 165 vom 18.6.2013, S. 13–40. Online verfügbar unter <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/525/oj>, zuletzt geprüft am 09.11.2018.

Europäische Kommission (2012): Verordnung (EU) Nr. 601/2012 der Kommission vom 21. Juni 2012 über die Überwachung von und die Berichterstattung über Treibhausgasemissionen gemäß der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, konsolidierte Fassung vom 1.1.2019, Fassung vom 2019. Online verfügbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1556792879944&uri=CELEX:02012R0601-20190101>, zuletzt geprüft am 30.04.2019.

Europäische Kommission (2014a): Delegierte Verordnung (EU) Nr. 666/2014 der Kommission vom 12. März 2014 über die grundlegenden Anforderungen an ein Inventarsystem der Union und zur Berücksichtigung von Veränderungen der Treibhauspotenziale und der international vereinbarten Inventarleitlinien gemäß der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates. Online verfügbar unter <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/44b2c612-f783-11e3-831f-01aa75ed71a1/language-de>, zuletzt geprüft am 02.09.2019.

Europäische Kommission (2014b): Durchführungsverordnung (EU) Nr. 749/2014 der Kommission vom 30. Juni 2014 über die Struktur, das Format, die Verfahren der Vorlage und die Überprüfung der von den Mitgliedstaaten gemäß der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates gemeldeten Informationen. In: *OJ L*. Online verfügbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0749>, zuletzt geprüft am 05.07.2019.

Europäische Kommission (2018): Durchführungsverordnung (EU) 2018/2066 der Kommission vom 19. Dezember 2018 über die Überwachung von und die Berichterstattung über Treibhausgasemissionen gemäß der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 601/2012 der Kommission. Online verfügbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R2066&from=EN>, zuletzt geprüft am 30.04.2019.

IPCC (2006): 2006 IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories, Prepared by the National Greenhouse Gas Inventories Programme, Eggleston H.S., Buendia L., Miwa K., Ngara T. and Tanabe K. (eds). IGES, Japan., 2006. Online verfügbar unter <http://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/2006gl/index.html>, zuletzt geprüft am 14.07.2015.

IPCC (2007): Climate Change 2007: Synthesis report. Fourth assessment report. Geneva, 2007. Online verfügbar unter [http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4\\_syr.pdf](http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr.pdf), zuletzt geprüft am 03.09.2014.

IPCC (2014): AR5 Synthesis Report - Climate Change 2014, 2014. Online verfügbar unter [http://ar5-syr.ipcc.ch/ipcc/ipcc/resources/pdf/IPCC\\_SynthesisReport.pdf](http://ar5-syr.ipcc.ch/ipcc/ipcc/resources/pdf/IPCC_SynthesisReport.pdf), zuletzt geprüft am 23.07.2015.

IPCC (2019): 2019 Refinement to the 2006 Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories. IPCC, 2019. Online verfügbar unter <https://www.ipcc.ch/report/2019-refinement-to-the-2006-ipcc-guidelines-for-national-greenhouse-gas-inventories/>, zuletzt geprüft am 03.09.2019.

Jörß, W.; Siemons, A.; Böttcher, H.; Förster, H.; Moosmann, L. (2019): Rahmenbedingungen für ein Nationales System Klimaberichterstattung, Teilbericht im Rahmen von Vorhaben 3717 18 104 0 „Konzeptionierung eines gemeinsamen Transparenzsystems unter dem Übereinkommen von Paris. Analyse des Verhandlungsprozesses und Projizierung der Auswirkungen auf die Informationsbereitstellung“ (Texte, 64/2019). Öko-Institut. UBA (Hg.), 2019. Online verfügbar unter [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2019-06-24\\_texte\\_64-2019\\_naskli.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2019-06-24_texte_64-2019_naskli.pdf), zuletzt geprüft am 02.09.2019.

UN (1992): Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen, Deutsche Übersetzung. BMU (Hg.). Online verfügbar unter <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/convger.pdf>, zuletzt geprüft am 09.11.2018.

UNFCCC (2005a): Decision 15/CMP.1: Guidelines for the preparation of the information required under Article 7 of the Kyoto Protocol (FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.2), 2005. Online verfügbar unter <http://unfccc.int/resource/docs/2005/cmp1/eng/08a02.pdf>, zuletzt geprüft am 20.03.2018.

UNFCCC (2005b): Decision 19/CMP.1 Guidelines for national systems under Article 5, paragraph 1, of the Kyoto Protocol. Online verfügbar unter <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/2005/cmp1/eng/08a03.pdf>, zuletzt geprüft am 29.04.2019.

UNFCCC (2005c): Decision 22/CMP.1 Guidelines for review under Article 8 of the Kyoto Protocol. Online verfügbar unter <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/2005/cmp1/eng/08a03.pdf>, zuletzt geprüft am 30.04.2019.

UNFCCC (2009): Decision 2/CP.15 Copenhagen Accord. Online verfügbar unter <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/2009/cop15/eng/11a01.pdf>, zuletzt geprüft am 29.04.2019.

UNFCCC (2010): Decision 1/CP.16: The Cancun Agreements: Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention (FCCC/CP/2010/7/Add.1), 2010. Online verfügbar unter <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>, zuletzt geprüft am 30.04.2019.

UNFCCC (2011): Decision 2/CP.17: Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention (FCCC/CP/2011/9/Add.1), 2011. Online verfügbar unter <https://unfccc.int/documents/7109>, zuletzt geprüft am 03.09.2019.

UNFCCC (2012): Decision 2/CMP.8: Implications of the implementation of decisions 2/CMP.7 to 5/CMP.7 on the previous decisions on methodological issues related to the Kyoto Protocol, including those relating to Articles 5, 7 and 8 of the Kyoto Protocol (FCCC/KP/CMP/2012/13/Add.12), 2012. Online verfügbar unter <https://unfccc.int/resource/docs/2012/cmp8/eng/13a01.pdf>, zuletzt geprüft am 29.04.2019.

UNFCCC (2013): Revision of the UNFCCC reporting guidelines on annual inventories for Parties included in Annex I to the Convention, Decision 24/CP.19. Online verfügbar unter [http://unfccc.int/national\\_reports/annex\\_i\\_ghg\\_inventories/reporting\\_requirements/items/2759.php](http://unfccc.int/national_reports/annex_i_ghg_inventories/reporting_requirements/items/2759.php), zuletzt geprüft am 21.09.2017.

UNFCCC (2014): Decision 13/CP.20 Guidelines for the technical review of information reported under the Convention related to greenhouse gas inventories, biennial reports and national communications by Parties included in Annex I to the Convention. Online verfügbar unter <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/2014/cop20/eng/10a03.pdf>, zuletzt geprüft am 30.04.2019.

UNFCCC (2015a): Adoption of the Paris Agreement, Decision 1/CP.21. UNFCCC (Hg.), 2015. Online verfügbar unter [http://unfccc.int/documentation/documents/advanced\\_search/items/6911.php?preref=600008831](http://unfccc.int/documentation/documents/advanced_search/items/6911.php?preref=600008831), zuletzt geprüft am 20.01.2016.

UNFCCC (2015b): Decision 3/CMP.11: Implications of the implementation of decisions 2/CMP.7 to 4/CMP.7 and 1/CMP.8 on the previous decisions on the methodological issues related to the Kyoto Protocol, including those relating to Articles 5.7 and 8 of the Kyoto Protocol, part I; implications related to accounting and reporting and other related issues (FCCC/KP/CMP/2015/8/Add.1), 2015. Online verfügbar unter <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cmp11/eng/08a01.pdf>, zuletzt geprüft am 26.04.2019.

UNFCCC (2018a): Aggregate information on greenhouse gas emissions by sources and removals by sinks for Parties included in Annex I to the Convention. Note by the Secretariat. UNFCCC, 2018. Online verfügbar unter <https://unfccc.int/process-and-meetings/transparency-and-reporting/reporting-and-review-under-the-convention/greenhouse-gas-inventories-annex-i-parties/inventory-review-reports/inventory-review-reports-2018>, zuletzt geprüft am 03.09.2019.

UNFCCC (2018b): Decision 1/CP.24: Preparations for the implementation of the Paris Agreement and the first session of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement. Fundstelle: FCCC/CP/2018/10/Add.1, p.2. Online verfügbar unter <https://unfccc.int/documents/193360>, zuletzt geprüft am 02.04.2019.

UNFCCC (2018c): Decision 11/CP.24 Review of the terms of reference of the Consultative Group of Experts on National Communications from Parties not included in Annex I to the Convention. Online verfügbar unter [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp2018\\_10\\_add1\\_advance.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp2018_10_add1_advance.pdf), zuletzt geprüft am 29.04.2019.

UNFCCC (2018d): Decision 12/CMA.1: Identification of the information to be provided by Parties in accordance with Article 9, paragraph 5, of the Paris Agreement. Fundstelle: FCCC/PA/CMA/2018/3/Add.1, p.35. Online verfügbar unter <https://unfccc.int/documents/193407>, zuletzt geprüft am 02.04.2019.

UNFCCC (2018e): Decision 19/CMA.1 Matters relating to Article 14 of the Paris Agreement and paragraphs 99 – 101 of decision 1/CP.21. Online verfügbar unter [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2018\\_3\\_add2%20final\\_advance.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2018_3_add2%20final_advance.pdf), zuletzt geprüft am 29.04.2019.

UNFCCC (2018f): Decision 20/CMA.1 Modalities and procedures for the effective operation of the committee to facilitate implementation and promote compliance referred to in Article 15, paragraph 2, of the Paris Agreement. Online verfügbar unter [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2018\\_3\\_add2%20final\\_advance.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2018_3_add2%20final_advance.pdf), zuletzt geprüft am 29.04.2019.

UNFCCC (2018g): Decision 4/CMA.1 Further guidance in relation to the mitigation section of decision 1/CP.21. Online verfügbar unter [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2018\\_3\\_add1\\_advance.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2018_3_add1_advance.pdf), zuletzt geprüft am 29.04.2019.

UNFCCC (2018h): Decision 9/CMA.1: Further guidance in relation to the adaptation communication, including, inter alia, as a component of nationally determined contributions, referred to in Article 7, paragraphs 10 and 11, of the Paris Agreement. Fundstelle: FCCC/PA/CMA/2018/3/Add.1, p.23. Online verfügbar unter <https://unfccc.int/documents/193407>, zuletzt geprüft am 02.04.2019.

UNFCCC (2018i): Modalities, procedures and guidelines for the transparency framework for action and support referred to in Article 13 of the Paris Agreement. Fundstelle: Annex to Decision 18/CMA.1. Online verfügbar unter <https://unfccc.int/documents/193408>, zuletzt geprüft am 02.04.2019.

UNFCCC (2019): Revision of the UNFCCC reporting guidelines on national communications for Parties included in Annex I to the Convention, Draft conclusions proposed by the Chair (FCCC/SBI/2019/L.5), 2019. Online verfügbar unter <https://unfccc.int/documents/196636>, zuletzt geprüft am 23.07.2019.

UNFCCC: Decision 4/CP.5: Guidelines for the preparation of national communications by Parties included in Annex I to the Convention, Part II: UNFCCC reporting guidelines on national communications. In: FCCC/CP/1999/6/Add.1. Online verfügbar unter <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/cop5/06a01.pdf>, zuletzt geprüft am 11.02.2019.

## A Anhang 1 – Vergleich bisheriger und zukünftiger Berichterstattung

**Tabelle 2: Vergleich bisheriger und zukünftiger Berichterstattung**

Paragraph /Kapitel MPGs	Themenbereich	Bisher gemäß UNFCCC	Zukünftig unter ÜvP gemäß MPGs
	Allgemein	Getrennte Berichterstattungsrichtlinien für Annex I und Nicht-Annex I Staaten	Gemeinsame Berichterstattungsrichtlinien mit Flexibilitäten und verschiedener Anwendbarkeit der Vorgaben („ <i>should</i> “-Vorgaben für Entwicklungsländer zum Thema Unterstützung)
Kapitel I.E. Paragraph 10ff.	Zweijährliche Berichte	Biennial Reports für Annex I Staaten; Biennial Update Reports für Nicht-Annex I Staaten	Biennial Transparency Reports für alle Vertragsparteien (Ermessensspielraum für LDCs und SIDS)
Kapitel II.	Inventar	Jährliche Berichterstattung für Annex I Staaten	Zweijährliche Berichterstattung für alle Vertragsstaaten mit gemeinsamen Anforderungen, die Flexibilitäten beinhalten; für Annex I Staaten wird die jährliche Berichterstattung weitergeführt
Kapitel II.	Inventarbericht	Gemeinsames Berichtsformat und Nationaler Inventarbericht	Gemeinsame Berichtstabellen und Nationales Inventardokument
Kapitel II.B.	Nationale Inventarsysteme	Für Kyoto-Vertragsstaaten sehr detaillierte Vorgaben zum nationalen Inventarsystem	Vertragsstaaten sollten nationale Inventarsysteme einrichten und erhalten
Kapitel II.C.2.	Inventar – Analyse der Hauptkategorien	Vertragsparteien werden ermuntert, „Approach 2“ gemäß IPCC RL) anzuwenden	Keine Ermunterung, „Approach 2“ anzuwenden
Kapitel II.C.4.	Inventar - Unsicherheitsanalyse	Vertragsparteien werden ermuntert, „Approach 2“ gemäß IPCC RL anzuwenden	Keine Ermunterung, „Approach 2“ anzuwenden

Paragrah /Kapitel MPGs	Themenbereich	Bisher gemäß UNFCCC	Zukünftig unter ÜvP gemäß MPGs
Kapitel II.C.3. Paragraph 28	Inventarbericht - Rückrechnungen	Rückrechnungen sollten in Übereinstimmung mit den 2006 IPCC Richtlinien durchgeführt werden	Rückrechnungen müssen in Übereinstimmung mit den 2006 IPCC Richtlinien durchgeführt werden
Kapitel II.D.	Inventar – Metriken	Verwendung GWPs gemäß Viertem IPCC Sachstandsbericht	Verwendung GWPs gemäß Fünftem Sachstandsbericht des IPCC bzw. gemäß aktuellerem IPCC Sachstandsbericht, wenn dies durch die CMA beschlossen wird
Kapitel III.A.	Nationale Gegebenheiten und institutionelle Regelungen	---	Vertragsparteien müssen nationale Gegebenheiten und institutionelle Regelungen beschreiben, die für den Fortschritt bei der Umsetzung und Erreichung der NDCs relevant sind
Kapitel III.B.	Beschreibung der NDCs	Für Annex I Staaten verpflichtende Liste von Aspekten ihrer Minderungsziele in zweijährlichen Berichten	Detaillierte Beschreibung entlang festgelegter Aspekte des NDCs erforderlich
Kapitel III.C.	Informationen für die Überprüfung des Fortschritts bei der Umsetzung und Erreichung der NDCs	Tabellen für den Stand des Fortschritts (jährliche Treibhausgas-Emissionen) für Annex I Staaten	Indikatoren werden zur Überprüfung des Fortschritts verwendet; diese müssen entlang bestimmter Aspekte beschrieben werden
Kapitel III.C. Paragraph 77	Informationen für die Überprüfung des Fortschritts bei der Umsetzung und Erreichung der NDCs	Tabellen für den Stand des Fortschritts (Emissionen sowie Beiträge von LULUCF und Mechanismen) für Annex I Staaten	„Structured summary“ fasst Schlüsselinformationen für die Überprüfung des Fortschritts zusammen. Falls flexible Mechanismen verwendet werden, sind weitere Informationen und „corresponding adjustments“ notwendig
Kapitel III.C. Paragraph	Informationen für die Überprüfung des Fortschritts bei der Umsetzung und	Keine verpflichtende Berichterstattung	Informationen über Politiken und Maßnahmen als Antwort auf die Auswirkungen von Gegenmaßnahmen für Länder, deren NDCs Anpassungsmaßnahmen und wirtschaftliche Diversifizierungspläne

Paragrah /Kapitel MPGs	Themenbereich	Bisher gemäß UNFCCC	Zukünftig unter ÜvP gemäß MPGs
78	Erreichung der NDCs		enthalten
Kapitel III.D.	Maßnahmen	Tabellen für Politiken und Maßnahmen für Annex I Staaten	Informationen über spezifische Politiken und Maßnahmen in Text- und Tabellenform inkl. erwarteter Emissionsreduktionen
Kapitel III. F.	Projektionen	Projektionen nur für Annex I Staaten im Rahmen der zweijährlichen Berichte verpflichtend	Projektionen für alle Vertragsstaaten verpflichtend mit Flexibilitäten für Entwicklungsländer
Kapitel IV.	Zweijährliche Berichte – Anpassung	Vierjährliche Berichterstattung in Nationalberichten für alle Vertragsstaaten	Alle Vertragsstaaten sollten in ihren zweijährlichen Transparenzberichten über Auswirkungen des Klimawandels und Anpassung berichten; Detailliertere Anforderungen (nationalen Umstände und der institutionelle Rahmen; derzeitige und projizierte Trends und Gefahren, beobachtete und potenzielle Auswirkungen sowie die verwendeten Methoden, Werkzeuge und die zugehörigen Unsicherheiten bezüglich der Auswirkungen, Risiken und Vulnerabilitäten)
Kapitel IV.G.	Zweijährliche Berichte – Verluste und Schäden	Bisher keine Berichterstattung	Alle Vertragsstaaten sollten Informationen zu Verlusten und Schäden in Zusammenhang mit den negativen Auswirkungen des Klimawandels berichten
Kapitel V. Paragraph 118	Zweijährliche Berichte – geleistete finanzielle Unterstützung/Technologietransfer/Kapazitätsaufbau	Keine Verpflichtung für Nicht-Annex I Staaten	Entwicklungsländer, die Unterstützung leisten, sollten diese Informationen berichten
Kapitel V.A.	Zweijährliche Berichte – geleistete finanzielle Unterstützung	Weniger detaillierte Vorgaben; nur verpflichtend für Annex II Staaten	Neue Berichterstattungsanforderungen in Bezug auf nationale Gegebenheiten und institutionelle Regeln; Liste zugrundeliegender Annahmen, Definitionen, Methoden; Beschreibung von Vorkehrungen, um Doppelzählung zu vermeiden; Beschreibung, wie durch öffentliche Maßnahmen mobilisierte private Finanzierung bestimmt wurde; Informationen zu mobilisierter Unterstützung. Informationen sind in

Paragrah /Kapitel MPGs	Themenbereich	Bisher gemäß UNFCCC	Zukünftig unter ÜvP gemäß MPGs
Kapitel V.C.1.	Zweijährliche Berichte – Berichtstabellen für geleistete finanzielle Unterstützung durch bilaterale, regionale und andere Kanäle	Weniger detaillierte Vorgaben; nur verpflichtend für Annex II Staaten	Textform zusätzlich zu Informationen in Tabellenform zu berichten.  Konkretisierung: Unter „Empfänger“ müssen detailliertere Angaben gemacht werden; bei Finanzierungsinstrumenten können weitere Kategorien angegeben werden (Garantien, Versicherungen); es sind Subsektoren zu berichten soweit vorhanden sowie Angaben, ob die finanzielle Unterstützung zu Kapazitätsaufbau und Technologietransfer beiträgt
Kapitel V.C.2.	Zweijährliche Berichte – Berichtstabellen für geleistete finanzielle Unterstützung durch multilaterale Kanäle	Weniger detaillierte Vorgaben; nur verpflichtend für Annex II Staaten	Änderung der Kategorisierung der Finanzinstitutionen; Empfänger muss berichtet werden; es können Garantien und Versicherungen spezifiziert werden und es sind Subsektoren und Beiträge zu Kapazitätsaufbau und finanzieller Unterstützung anzugeben.
Kapitel V.C.3	Zweijährliche Berichte – Berichtstabellen für geleistete finanzielle Unterstützung die durch öffentliche Interventionen mobilisiert wurde	Annex II Länder sollten über mobilisierte Unterstützung berichten	Detaillierte Anforderungen an Berichterstattung in Text- oder Tabellenform.
Kapitel V.D. und E.	Zweijährliche Berichte – Technologietransfer/Kapazitätsaufbau	Weniger detaillierte Vorgaben; nur verpflichtend für Annex II Staaten	Detailliertere Anforderungen, welche Informationen in Textform berichtet werden sollen
Kapitel VI.	Zweijährliche Berichte – benötigte und erhaltene finanzielle Unterstützung	Nicht Annex I Staaten sollten Informationen über benötigte und erhaltene Unterstützung berichten	Detailliertere Anforderungen für Informationen in Tabellen- und Textform, die von Entwicklungsländern berichtet werden sollten
Kapitel VI.I.	Zweijährliche Berichte – erhaltene/benötigte Unterstützung im Bereich	Nicht Annex I Staaten sollten Informationen über erhaltene Unterstützung für die Erstellung	Neue Anforderungen für Informationen, die Entwicklungsländer über benötigte und erhaltene Unterstützung im Bereich Transparenz erhalten haben

Paragrah /Kapitel MPGs	Themenbereich	Bisher gemäß UNFCCC	Zukünftig unter ÜvP gemäß MPGs
	Transparenz	des aktuellen „Biennial Update Report“ berichten	
Kapitel VII.	Technische Überprüfung	Detaillierte Vorgaben für die Überprüfung unter der Konvention und dem Kyoto-Protokoll für Annex I Staaten	Gemeinsame Vorgaben in Bezug auf die technische Überprüfung, die jedoch knapper gefasst sind als die bisherigen Vorgaben für Annex I Staaten
Kapitel VII.B. Paragraph 150 (c)	Technische Überprüfung (Information von anderen Vertragsparteien, die Unterstützung leisten)	Keine Verpflichtung	Informationen über geleistete Unterstützung von anderen Vertragsparteien (d.h. nicht entwickelten Ländern) kann im Ermessen dieser Vertragsparteien einer technischen Überprüfung unterzogen werden
Kapitel VII.C.2.	Technische Überprüfung - Format	Inventarberichte, zweijährliche Berichte und Nationalberichte von Annex I Staaten werden einer Überprüfung mit größerer Detailtiefe unterzogen; Biennial Update Reports werden einer technischen Analyse unterzogen	Die Berichte aller Vertragsstaaten werden überprüft. Überprüfungen im Land sollen stattfinden für den ersten Transparenzbericht; für mindestens zwei zweijährliche Transparenzberichte in einem Zeitraum von 10 Jahren, von denen ein Bericht Informationen über die Erreichung des NDCs enthalten; wenn dies im Überprüfungsprozess des vorherigen zweijährlichen Berichts empfohlen wurde; wenn eine Vertragspartei dies einfordert. Flexibilitäten für Entwicklungsländer sind vorgesehen. In Jahren, in denen ausschließlich eine vereinfachte Überprüfung durchgeführt wird, ist die Tiefe der Bewertung geringer
Kapitel VII.C.2. Paragraph 161	Überprüfung von Inventarberichten	Jährliche Überprüfung von Inventarberichten von Annex I Staaten	Vereinfachte Überprüfung des Inventarberichts in Jahren, in denen kein zweijährlicher Transparenzbericht vorliegt
Kapitel VII.	Technische Überprüfung – Anforderungen	Detaillierte Vorgaben regeln, welche Aspekte während der verschiedenen Arten von Überprüfungen untersucht werden müssen	Bisher keine vergleichbare Detailtiefe in den Anforderungen für die technische Überprüfung

Paragraph /Kapitel MPGs	Themenbereich	Bisher gemäß UNFCCC	Zukünftig unter ÜvP gemäß MPGs
Kapitel VII.A. und D. Paragraph 162 (d)	Technische Überprüfung – Bewertung der Ergebnisse	Über Empfehlungen und Ermutigungen hinaus können unter den Kyoto-Regeln Implementierungsfragen gestellt werden	Es können Empfehlungen und Ermutigungen ausgesprochen werden
Kapitel VIII.	Vermittelnde, multilaterale Erörterung des Fortschritts (FMCP)	Zwei separate Prozesse für Annex I und Nicht-Annex I Staaten	Ein gemeinsamer Prozess für alle Vertragsstaaten
Beschluss 1/CP.24	Nationalberichte und zweijährliche Transparenzberichte	Nationalberichte können mit Biennial Reports oder Biennial Update Reports kombiniert werden – die Biennial (Update) Reports können dann als Anhang zu den Nationalberichten eingereicht werden.	Vertragsparteien können Nationalberichte mit zweijährlichen Transparenzberichten kombinieren. In diesem Fall müssen sie die Kapitel ergänzen, die nur in den Nationalberichten vorkommen (Forschung und systematische Beobachtung sowie Bildung, Ausbildung und Öffentlichkeitsarbeit). Auch die Überprüfung kann kombiniert werden.
Kapitel I.E. Paragraph 13; Beschluss 9/CMA.1	Anpassungskommunikation	Berichterstattung über Anpassung erfolgt in Nationalberichten; verpflichtend für alle Staaten	Vertragsstaaten sollten über Anpassung berichten; dies kann als Anpassungskommunikation geschehen oder als Teil eines zweijährlichen Transparenzberichts erfolgen.
Beschluss 12/CMA.1  Nicht Teil des Transparenzrahmens	Ex-ante Informationen über finanzielle Unterstützung	Industrieländer berichten alle zwei Jahre über ihre Strategien und Ansätze, um Klimafinanzierung zu erhöhen (Beschluss 3/CP.19)	Vertragsstaaten müssen ab 2020 gemäß Artikel 9.5 des ÜvP alle zwei Jahre ex-ante Informationen über finanzielle Unterstützung berichten

Quelle: eigene Zusammenstellung.

## B Anhang 2 - Zusätzliche Informationen zur Aggregierbarkeit der übermittelten Informationen im Bereich Unterstützung

**Tabelle 3: Übersicht über die gemäß den MPGs zu berichtenden Informationen zu geleisteter und empfangener Unterstützung**

Kapitel der MPGs	Titel	Berichtsformat	Anmerkung
V	Information on financial, technology development and transfer and capacity-building support provided and mobilized under Articles 9–11 of the Paris Agreement		Soll für Industrieländer, Ermunterung für andere Vertragsparteien, die Unterstützung leisten. Industrieländer sollen dem Format der MPG folgen.
A	National circumstances and institutional arrangements	Text	
B	Underlying assumptions, definitions and methodologies	Text & Zahlen	Einige mögliche Antworten werden vorgeschlagen
C	Information on financial support provided and mobilized under Article 9 of the Paris Agreement		
1	Bilateral, regional and other channels	Tabelle	
2	Multilateral channels	Tabelle	
3	Information on finance mobilized through public interventions	Text und/oder Tabelle	
D	Information on support for technology development and transfer provided under Article 10 of the Paris Agreement	Text <u>Standardisierte</u> Tabelle	Text für Beschreibung der Unterstützung  Standardisierte Tabelle für konkrete Maßnahmen
E	Information on capacity-building support provided under Article 11 of the Paris Agreement	Text Standardisierte Tabelle	Text für Beschreibung der Unterstützung  Standardisierte Tabelle für konkrete Maßnahmen
VI	Information on financial, technology development and transfer and capacity-building support <u>needed and received</u> under Articles 9–11 of the Paris Agreement		
A	National circumstances,	Text	

TEXTE Der Transparenzrahmen unter dem Übereinkommen von Paris - Konsequenzen für die nationale Berichterstattung zum Klimaschutz – Endbericht zum Vorhaben UFOPLAN 3717 18 104 0 „Konzeptionierung eines gemeinsamen Transparenz-systems unter dem Übereinkommen von Paris. Analyse des Verhandlungsprozesses und Projizierung der Auswirkungen auf die Informationsbereitstellung“

Kapitel der MPGs	Titel	Berichtsformat	Anmerkung
	institutional arrangements and country-driven strategies		
B	Underlying assumptions, definitions and methodologies	Text & Zahlen	Einige mögliche Antworten werden vorgeschlagen

Kapitel der MPGs	Titel	Berichtsformat	Anmerkung
C	Information on financial support <u>needed</u> by developing country Parties under Article 9 of the Paris Agreement	Text <u>Standardisierte</u> Tabelle	Text für Beschreibung welche Unterstützung benötigt wird  Standardisierte Tabelle zur Konkretisierung der benötigten Unterstützung
D	Information on financial support <u>received</u> by developing country Parties under Article 9 of the Paris Agreement	<u>Standardisierte</u> Tabelle	
E	Information on technology development and transfer support <u>needed</u> by developing country Parties under Article 10 of the Paris Agreement	Text <u>Standardisierte</u> Tabelle	Text für Beschreibung welche Unterstützung benötigt wird  Standardisierte Tabelle zur Konkretisierung der benötigten Unterstützung
F	Information on technology development and transfer support <u>received</u> by developing country Parties under Article 10 of the Paris Agreement	Text <u>Standardisierte</u> Tabelle	Text für Beschreibung welche Unterstützung erhalten wurde  Standardisierte Tabelle zur Konkretisierung der erhaltenen Unterstützung
G	Information on capacity-building support needed by developing country Parties under Article 11 of the Paris Agreement	Text <u>Standardisierte</u> Tabelle	Text für Beschreibung welche Unterstützung benötigt wird  Standardisierte Tabelle zur Konkretisierung der benötigten Unterstützung
H	Information on capacity-building support received by developing country Parties under Article 11 of the Paris Agreement	Text <u>Standardisierte</u> Tabelle	Text für Beschreibung welche Unterstützung erhalten wurde  Standardisierte Tabelle zur Konkretisierung der erhaltenen Unterstützung
I	Information on support needed and received by developing country Parties for the implementation of Article 13 of the Paris Agreement and transparency-related activities, including for	Text <u>Standardisierte</u> Tabelle	

TEXTE Der Transparenzrahmen unter dem Übereinkommen von Paris - Konsequenzen für die nationale Berichterstattung zum Klimaschutz – Endbericht zum Vorhaben UFOPLAN 3717 18 104 0 „Konzeptionierung eines gemeinsamen Transparenz-systems unter dem Übereinkommen von Paris. Analyse des Verhandlungsprozesses und Projizierung der Auswirkungen auf die Informationsbereitstellung“

---

Kapitel der MPGs	Titel	Berichtsformat	Anmerkung
	transparency-related capacity-building		

Quelle: Eigene Zusammenstellung aus Beschluss 18/CMA.1 (UNFCCC 2018i).