

06.12.21**Empfehlungen**
der Ausschüsse

EU - AV - U

zu **Punkt ...** der 1014. Sitzung des Bundesrates am 17. Dezember 2021

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/841 hinsichtlich des Geltungsbereichs, der Vereinfachung der Compliance-Vorschriften, der Festlegung der Zielwerte der Mitgliedstaaten für 2030 und der Verpflichtung, bis 2035 gemeinsam Klimaneutralität im Sektor Landnutzung, Forstwirtschaft und Landwirtschaft zu erreichen, und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1999 hinsichtlich der Verbesserung der Überwachung, der Berichterstattung, der Verfolgung der Fortschritte und der Überprüfung

COM(2021) 554 final/2**A**Der **Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz (AV)** undder **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (U)**

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt Stellung zu nehmen:

- AV
1. Der Bundesrat nimmt den Vorschlag der Kommission zur Weiterentwicklung der Klimaschutzpolitik zur Kenntnis, der im Sektor Landnutzung, Forst- und Landwirtschaft ein ambitionierteres Senkenziel bis 2030, Klimaneutralität bis 2035 und danach bis 2050 einen weiteren Ausbau der Senkenfunktion zugunsten anderer Sektoren vorsieht.

Hauptempfehlung des AV zu Ziffer 3

AV
U
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 3)

2. a) Der Bundesrat begrüßt, dass der Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft (LULUCF-Sektor) mit den natürlichen Senken zukünftig einen größeren Beitrag zu den Klimaschutzzielen der EU für 2030 leisten soll. Dabei liegt die absolute Reduktion klimaschädlicher Gase, ohne den LULUCF-Sektor, nach den Plänen der Kommission lediglich bei 52,8 Prozent. Der Bundesrat stellt fest, dass dies noch nicht ausreichend ist, um das Paris-Abkommen einzuhalten.
- b) Der Bundesrat betont, dass eine Verrechnung von Emissionsmengen und -zielen mit anderen Sektoren auch zukünftig ausgeschlossen bleiben sollte, um eine Aufweichung des EU-Gesamtziels zu verhindern. Zudem würde die Möglichkeit des Ausgleichs von Emissionen die dringend notwendigen Transformationen in anderen Sektoren verzögern. Entgegen dem Vorschlag der EU, ab dem Jahr 2031 die Nicht-CO₂-Emissionen aus der Landwirtschaft, hauptsächlich Methan und Lachgas, mit dem LULUCF-Sektor zusammenzufassen, weist der Bundesrat vielmehr darauf hin, dass die Emissionen aus dem Nicht-CO₂-Landwirtschaftssektor weiterhin getrennt vom LULUCF-Sektor behandelt werden müssen, damit die Emissionsreduktionen in den jeweiligen Sektoren realistisch und transparent nachvollziehbar erfolgen können. Unabhängig davon sollten die mit dem LULUCF-Sektor verbundenen stofflichen und energetischen Substitutionseffekte ebenfalls transparent abgebildet werden.
- c) Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, gegenüber der Kommission darauf hinzuwirken, die Erfassung der LULUCF-Daten (MRV) europaweit kontinuierlich zu vereinheitlichen und zu verbessern, da die Berechnung nach wie vor schwierig und mit methodischen Unsicherheiten behaftet ist. Der Bundesrat hält für die unterschiedlichen Kategorien des LULUCF-Sektors eigene Berichtspflichten für erforderlich, da eine deutliche Differenzierung zwischen Quellen und Senken nur so ermöglicht wird.
- d) Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich auf EU-Ebene für die Einführung eines Absicherungsmechanismus einzusetzen, der sicherstellt, dass auch bei abnehmender Senkenfunktion der LULUCF-Kategorien, vor allem der Wälder und Moore, die Klimaschutzziele der EU erreicht werden kön-

nen. Gleichzeitig wird die Bundesregierung gebeten, parallel zur Befassung auf EU-Ebene – in Abstimmung mit den Ländern – frühzeitig etwaige Vorschläge zur Ausgestaltung eines solchen Mechanismus zu erarbeiten.

- e) Der Bundesrat stellt fest, dass eine Reduktion der energetischen Verwertung von Holzbiomasse notwendig ist, um die Ziele im LULUCF-Sektor zu erreichen. Im Vordergrund sollte eine Kaskadennutzung stehen mit einer mehrfachen und möglichst hochwertigen stofflichen Nutzung, bevor sich eine energetische Nutzung anschließen kann. Der Bundesrat begrüßt die geplante Einführung eines Anreizrahmens für die Speicherung von Kohlenstoff in langlebigen, wiederverwerteten Holzprodukten.

Hilfsempfehlung

AV
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 2)

3. Der Bundesrat teilt den Vorschlag der Kommission, künftig die beiden Bereiche Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft (LULUCF) und der Nicht-CO₂-Treibhausgasemissionen aus der Landwirtschaft zusammen zu betrachten. Wie er bereits in seinem Beschluss vom 15. Februar 2019 (vergleiche BR-Drucksache 618/18 (Beschluss)) betonte, sollte jedoch aufgrund des inneren Zusammenhangs und der Verflechtung der Sektor Landwirtschaft vorrangig mit den Senken des Sektors LULUCF verrechnet werden. Daher wird die Bundesregierung gebeten, bei den Verhandlungen auf EU-Ebene für eine Zusammenführung der beiden Sektoren zu dem neuen Sektor AFOLU bereits ab 2026 einzutreten, wobei die jeweiligen Anstrengungen zur Verbesserung der Emissionssituation beziehungsweise der Senkeneffekte beibehalten werden.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die Kommission hat bereits im Vorfeld eine Zusammenführung der beiden Sektoren Nicht-CO₂-Landwirtschaft und LULUCF vorgeschlagen, um die beiden eng verbundenen Sektoren (wieder) zusammenzuführen. Dies sollte jedoch geschehen, bevor der LULUCF-Sektor zusätzliche Senkenverpflichtungen übernimmt, um dem Beschluss des Bundesrates, BR-Drucksache 618/18 (Beschluss), einer vorrangigen Verrechnung mit der Landwirtschaft Rechnung zu tragen. Zudem soll damit sichergestellt werden, dass beispielsweise die Tierhaltung (Nicht-CO₂-Landwirtschaft) und die landwirtschaftliche Landnutzung (LULUCF) wieder zusammengeführt werden.

- AV 4. Der Bundesrat hebt die Rolle der Wälder und Böden als einen der größten Kohlenstoffspeicher hervor. Diesen gilt es, im Bereich der Wälder mittels zeitnaher

Anpassung für die Zukunft zu verteidigen. Gleichwohl verweist der Bundesrat auf die Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats des BMEL für Waldpolitik vom 22. Juni 2021 und auf den Projektionsbericht der Bundesregierung 2019, nach dem die bisherige regelmäßige Zunahme dieser Speicher (Senke) auch ohne Berücksichtigung der zusätzlichen Effekte des Klimawandels absehbar deutlich nachlassen wird und dadurch der Saldo für den LULUCF-Bereich künftig sogar in eine Quelle umschlagen kann. Großflächige Waldschäden aufgrund extremer Wetterverhältnisse und Schadorganismen, wie sie bereits heute schon auftreten, werden diese Entwicklung noch erheblich verstärken.

- AV 5. Der Bundesrat hält angesichts der bereits heute erkennbaren hohen Belastung von Land- und Forstwirtschaft durch den Klimawandel die vorgeschlagenen Ziele, in Deutschland bis 2030 mehr als 30 Millionen Tonnen CO₂ im Bereich LULUCF zu binden und bis 2035 zusammen mit der Landwirtschaft einen klimaneutralen Sektor Landnutzung, Land- und Forstwirtschaft (AFOLU) zu schaffen, für nicht realistisch. Die Vorgabe bis 2030 geht sogar deutlich über die sehr ehrgeizige Zielvorgabe im Bundesklimaschutzgesetz von minus 25 Millionen Tonnen CO₂ hinaus. Auch kann der Sektor die ihm zugedachte „Garantenrolle“ für das Erreichen der Klimaneutralität in allen Sektoren bis 2050 kaum erfüllen. Es besteht das Risiko, dass der Landnutzungssektor mehr als andere Sektoren belastet wird, um ein Treibhausgasplus in anderen Sektoren weiterhin zu ermöglichen und gleichzeitig die Minderungsziele der EU zu erreichen.

Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, sich bei den weiteren Beratungen auf EU-Ebene für Mechanismen zur regelmäßigen und transparenten Überprüfung der Zielvorgaben einzusetzen.

- AV 6. In diesem Zusammenhang verweist der Bundesrat erneut eindringlich auf die besondere Betroffenheit der Wälder sowie der Waldbesitzerinnen und Waldbesitzer durch den Klimawandel und bekräftigt seine dahingehenden Beschlüsse insbesondere vom 28. Mai 2021 zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes (vergleiche BR-Drucksache 411/21(Beschluss)) vom 13. März 2020 zur EU-Mitteilung „Der europäische Grüne Deal“ (vergleiche BR-Drucksache 655/19 (Beschluss)) sowie vom 20. September 2019 zur Mitteilung der Kommission „Vereint für Energieunion

und Klimaschutz – die Grundlage für eine erfolgreiche Energiewende schaffen“ (vergleiche BR-Drucksache 295/19 (Beschluss)).

AV
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 8)

7. Der Bundesrat sieht gleichwohl den Bereich von LULUCF bei entsprechender kluger Verwendung der erzeugten Produkte in der Lage, wesentliche Beiträge zum Klimaschutz leisten. Großflächige Stilllegung produktiver Waldflächen würde aufgrund der Risiken durch Schadereignisse, einer fehlenden intelligenten und effizienten Holzverwendung und der Gefahr, den weiterhin bestehenden hohen Holzbedarf in Europa durch Importe aus Ländern mit nachweislich deutlich niedrigeren Standards zu decken, dem gewollten Klimaschutz jedoch zuwiderlaufen. Der Bundesrat spricht sich diesbezüglich für eine umfassende Folgenabschätzung aus.

U

8. Der Bundesrat begrüßt, dass im vorliegenden Verordnungsvorschlag eine engere Verzahnung zwischen der europäischen LULUCF-Verordnung und der EU-Klimaanpassungs- und der EU-Biodiversitätsstrategie vorgesehen ist. Der Erhalt von Wäldern ohne forstliche Nutzung in dem in der Nationalen Biodiversitätsstrategie genannten Umfang und die Wiedervernässung von organischen Böden sind für eine Erreichung der Klimaschutzziele bei gleichzeitiger Sicherung und Erhöhung biologischer Diversität von grundlegender Bedeutung. Daneben kommt einer naturnahen Waldbewirtschaftung zur Erhöhung der Speicherung von Kohlenstoff im Wald in Verbindung mit einer Erhöhung der Kohlenstoffspeicherung in langlebigen Holzprodukten und Substitutionseffekten eine besondere Bedeutung zu.

AV

9. Der Bundesrat weist auf die umfangreichen stofflichen und energetischen Substitutionseffekte durch die intelligente Verwendung von Holz und anderen Produkten der Landnutzung hin, die anderen Sektoren angerechnet werden. Da diese in der THG-Verbuchung jedoch nicht dem LULUCF-Sektor zugeschrieben werden, bittet der Bundesrat die Bundesregierung, sich – unter Ausschluss von Doppelanrechnungen – für eine transparente Darstellung einzusetzen, um für politische Entscheidungen eine bestmögliche Grundlage zu schaffen. Ergänzend zur offiziellen THG-Berichterstattung sollte daher in der vorgeschlagenen Verordnung eine zusätzliche Auswertung verankert werden. Hinzu kommt, dass die grundlegenden Zahlen wie auch die vorgesehenen Flexibilitätsmechanismen bisher nur unzureichend definiert sind und aufgrund ihrer Komplexität bei Anwendung und Berechnung zu erheblichen Schwierigkeiten führen können.

- AV 10. Der Bundesrat spricht sich dafür aus, bei der weiteren Ausgestaltung der Maßnahmen für den LULUCF-Sektor – neben dem Erhalt der Ernährungssicherheit und weiteren Politikzielen – auch die vielfältigen Leistungen nachhaltiger multifunktionaler Waldwirtschaft, einschließlich des Erhalts der biologischen Vielfalt, und die dazu erforderliche regelmäßige Pflege und Nutzung der Waldbestände in die Betrachtungen mit einzubeziehen und damit einen holistischen Ansatz und umfassende Kohärenz sicherzustellen.
- AV 11. Der Bundesrat bittet in diesem Zusammenhang die Bundesregierung bei den weiteren Beratungen auf EU-Ebene, Zielkonflikte zum Beispiel bei der Erreichung der Ziele zur Reduzierung der Methanemissionen aus der Tierhaltung, zur Verbesserung des Tierwohls und zur Erhöhung der Biodiversität durch die Wahrung einer strikten Kohärenz und des Ziels einer Bio- und Kreislaufwirtschaft so weit wie möglich zu vermeiden.
- AV 12. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den weiteren Beratungen auf EU-Ebene zu veranlassen, dass vor dem Erlass von Durchführungsrechtsakten neben dem Klimaausschuss auch der Ständige Forstausschuss sowie der Ausschuss für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung konsultiert wird (Artikel 16a). Die Regelungen zum LULUCF-Sektor betreffen zentrale Fragen des Walds und der Landwirtschaft, so dass auch die entsprechenden Fachgremien beteiligt und gehört werden sollten.
- AV 13. Der Bundesrat sieht Schwierigkeiten bei der konkreten Umsetzung eines wie in der vorgeschlagenen Verordnung vorgesehenen Zertifizierungssystems für den CO₂-Abbau hinsichtlich der Messbarkeit der Senkenleistung und der Nachvollziehbarkeit. Die begrenzten Möglichkeiten der Kohlenstoffbindung durch landwirtschaftlichen Bewirtschaftungspraktiken, die zudem nur bei einer dauerhaften Umstellung klimawirksam sind, sind in die Betrachtung miteinzubeziehen.

B

14. Der **federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union**

empfiehlt dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.