

HINTERGRUND

Die EU hat sich verpflichtet, bis zum Jahr 2030 mindestens 55 Prozent ihrer klimaschädlichen Treibhausgase im Vergleich zum Jahr 1990 zu reduzieren, um bis 2050 klimaneutral zu sein. Dabei ist der Themenkomplex **Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft - kurz LULUCF** (Land Use, Land Use Change and Forestry) wichtiger denn je. Denn der LULUCF-Sektor soll trotz unzuverlässiger Berechnungsgrundlagen in das Netto-reduktionsziel von mindestens 55 Prozent für 2030 einbezogen werden. Durch natürliche CO₂-Senken wie Wälder, intakte Moore und Grünland soll der Atmosphäre Kohlenstoff entzogen und in Böden und Biomasse gebunden werden. Dabei wird der Beitrag des Nettoabbaus von Treibhausgasen im [Europäischen Klimagesetz \(European Climate Law\)](#) auf 225 MtCO₂Eq (Megatonnen (Millionen Tonnen)-Kohlenstoffdioxidäquivalent) begrenzt. [Mitte Juli 2021](#) hat die EU-Kommission als **Teil des Fit-for-55-Klimapakets (FF55)** unter der Überschrift „Nachhaltige Nutzung unserer natürlichen Ressourcen“ ihren Vorschlag für die veränderte LULUCF-Verordnung veröffentlicht. Ziel war es, die bereits bestehenden Gesetzgebungen an das neue Klimaziel anzupassen und eine Stärkung der EU-weiten Senken zu erreichen. Als Resultat des Gesetzgebungsprozesses, unter Beteiligung von Parlament und Rat, ist die beschlossene [Neufassung der LULUCF-Verordnung](#) seit 2023 in Kraft. Sie ersetzt den seit [2018 gültigen Verordnungstext](#). Damit wurde für den LULUCF-Sektor nun ein verbindliches Ziel zur **Kohlenstoffbindung von 310 MtCO₂Eq** verankert. Gleichzeitig steht der LULUCF-Sektor durch die fortschreitende Klimakrise und eine intensivierte Nutzung zunehmend unter Druck und beinhaltet selbst einige starke Quellen von Treibhausgasen. Dazu zählen insbesondere entwässerte Moore, die als organische Böden in verschiedenen Landnutzungs-kategorien angerechnet werden, und der Waldsenke entgegenwirken. Die Menge an CO₂, die europäische Wälder, Moore und Böden aus der Atmosphäre aufnehmen, ging von [2010 bis 2020 um fast 29 Prozent zurück](#). Der negative Trend zum Rückgang der Senkenfunktion setzt sich [aktuell weiter fort](#), insbesondere aufgrund des schlechten Zustands der Wälder. Die LULUCF-Verordnung muss folglich dafür sorgen, den Trend zur Abnahme der Senkenleistung umzukehren.

WAS STECKT DRIN?

Am 11. November 2022 konnten Rat und EU-Parlament [im Trilog eine Einigung](#) über die Klimaziele im Landnutzungssektor erzielen. Nach der offiziellen Zustimmung durch die Institutionen wurde die überarbeitete Verordnung am 21. April 2023 im Amtsblatt der EU veröffentlicht und ist daraufhin am 11. Mai 2023 in Kraft getreten.

Neues Ziel: -310 Millionen Tonnen

Die [überarbeitete Verordnung](#) umfasst zwei Zeiträume mit aufeinander aufbauenden, für die Mitgliedstaaten verbindlichen, Zielvorgaben: Die erste Phase gilt von 2021 bis 2025, die zweite Phase von 2026 bis 2030. Die Verordnung sieht die **Erhöhung des EU-Ziels für 2030** für den Netto-Treibhausgasabbau des Sektors auf **310 MtCO₂Eq** und eine **Aufteilung unter den Mitgliedstaaten** für die Periode 2026-2030 vor. Im Vergleich zum vorherigen Sektorziel ist das eine Steigerung von 15 Prozent. Damit ist auch das Gesamtziel der EU zur Reduktion der Treibhausgase bis 2030 auf [57 Prozent](#) erhöht worden. Die Regel, nach der die Freisetzung durch Emissionen die Bindung

von Kohlenstoff im Gesamtsektor lediglich nicht übersteigen darf ("No-Debit-Regel"), soll bis 2025 weiter gelten. Für den Zeitraum von 2026-2030 soll jeder Mitgliedstaat ein verbindliches, nationales Ziel erfüllen, bei dem die CO₂-Bindung die Emissionen übersteigt. Die nationalen Ziele sind im Anhang der Verordnung (ANNEX IIa) verankert. Hierbei sollen die EU-Staaten einen linearen Zielpfad verfolgen, der im Jahr 2022 mit dem Durchschnittswert ihrer Treibhausgasinventar-daten für die Jahre 2021, 2022 und 2023 beginnt und im Jahr 2030 mindestens bei dem für das Land festgelegten Wert endet. Die im Trilog erzielte Vereinbarung ersetzt dabei die von der Kommission vorgeschlagenen verbindlichen Jahresziele für 2026 bis 2029 durch ein Vierjahresbudget für den Zeitraum. Die MS müssen in ihren nationalen Energie- und Klimaplänen (NECPs) darlegen, wie sie die nationalen Ziele erreichen wollen.

Flexible Buchführung

Darüber hinaus sieht die Vereinbarung weiterhin die Möglichkeit vor, erreichte Einsparungen zwischen den Mitgliedstaaten zu übertragen und überschüssige Emissionszuteilungen im Rahmen der Lastenteilung (Effort Sharing) zu verwenden. Auch Flexibilitäten werden beibehalten. So sollen etwa EU-Staaten, die von extremen Ereignissen wie Waldbränden, Stürmen und Schädlingsbefall betroffen sind, unterstützt werden. Kohlenstoffverluste durch Störungen können dann aus der Bilanzierung herausgenommen werden. Die Flexibilitätsmechanismen dürfen bis zu einer bestimmten Obergrenze in Anspruch genommen werden, sofern entsprechende Nachweise erfolgen. Durch den Einsatz von geografischen Daten und Fernerkundung soll zudem die Überwachung, Berichterstattung und Überprüfung der Emissionen und Bindungen verbessert werden. Bei zu geringem Fortschritt sind die EU-Staaten verpflichtet, Korrekturmaßnahmen zu ergreifen. Bei Nichteinhaltung der Zielvorgaben wird eine Strafe verhängt: 108 Prozent der Treibhausgasemissionen, die über das Budget von 2026-2029 hinausgehen, werden auf das Ziel für 2030 aufgeschlagen. Im Rahmen der Berichterstattung und Compliance-Regeln sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, mögliche Zielkonflikte mit der biologischen Vielfalt zu bewerten und die Einhaltung des Prinzips zur Vermeidung erheblicher Beeinträchtigung (do no significant harm principle) darzulegen.

AFOLU

Vorschlag der Kommission war es, bis 2035 Klimaneutralität (Netto-Null-Emissionen) im Bereich der Landnutzung, inklusive des Landwirtschaftssektors (Düngung, Viehzucht, etc.), zu erreichen. Dabei wollte die Kommission die Treibhausgasemissionen dieser Bereiche miteinander verrechnen. Deshalb wollte sie ab 2031 die LULUCF-Verordnung um Nicht-CO₂-Emissionen aus der Landwirtschaft erweitern (Schaffung eines AFOLU-Sektors) und die übrigen Sektoren in das Europäische Emissionshandelssystem (ETS) integrieren (Schaffung eines eigenen klimapolitischen Instruments). Rat und EU-Parlament konnten sich nicht darauf einigen. Das Parlament will, dass Emissionen aus dem Agrarsektor gesondert behandelt werden, da die Sorge besteht, dass ansonsten Reduktionsbemühungen des Landwirtschaftssektors unterminiert würden.

PROZESS & DOKUMENTE

13.11.2020-05.02.2021 :[Öffentliche Konsultation](#)

14.07.2021: [Klimapaket der EU-Kommission](#)

Inkl. [Vorschlag zur neuen LULUCF-VO und Folgenabschätzung](#)

24.06.2022: [Position EP, Berichterstatter Ville Niinistö \(DNR-News\)](#)

29.06.2022: [Allgemeine Ausrichtung Umweltrat \(DNR-News\)](#)

11.11.2022: [Einigung im Trilog \(DNR-News\)](#)

21.04.2023: [Veröffentlichung im Amtsblatt](#)

11.05.2023: [Konsolidierte Fassung](#)

FINALE VERSION DER LULUCF-VERORDNUNG

Verpflichtungen und Zielvorgaben (Art. 4)	<ul style="list-style-type: none">• Nettoabbau von 310 MtCO₂Eq bis 2030• Ziele der Mitgliedstaaten für 2030 sind verbindlich, aber relative nationale Werte• Ziele basieren auf dem Durchschnitt der 2020 übermittelten Daten aus den Treibhausgasinventaren für die Jahre 2016, 2017 und 2018• Ziele für Mitgliedstaaten in ANNEX IIa verankert
Aufteilung auf die Mitgliedstaaten (Art. 4(2), (3) & (4))	<ul style="list-style-type: none">• Aufteilung der 2030-Ziele auf die Mitgliedstaaten• Vierjahresbudget von 2026 bis 2029
Anrechnung und Verbuchung (Art.5 bis Art. 9)	<ul style="list-style-type: none">• Allgemein: Artikel 5• Aufgeforstete und entwaldete Flächen: Artikel 6• Bewirtschaftete Äcker, Grünland, Feuchtgebiete: Artikel 7• Bewirtschaftete Waldflächen: Artikel 8• Holzprodukte: Artikel 9
Natürliche Störungen (Art. 10) & Flexibilitätsregelungen (Art. 11), (Art.12) & (Art. 13)	<ul style="list-style-type: none">• Mechanismus für natürliche Störungen wird beibehalten• Erweiterte Regelungen zu Flexibilitäten und Ausgleichszahlungen: Artikel 11-13a• Mitgliedstaaten können Emissionsgutschriften verkaufen oder kaufen
Mechanismus 2026 bis 2030 (Art. 13b)	<ul style="list-style-type: none">• spezieller Mechanismus für die Landnutzung für den Zeitraum von 2026 bis 2030
Governance (Art. 13c) & Korrekturmaßnahmen (Art 13d)	<ul style="list-style-type: none">• Unterschreitet ein Mitgliedstaat das nationale Ziel für den Zeitraum 2026-2029, wird die Abweichung mit dem Faktor 1,08 multipliziert und zum Ziel des Landes für 2030 addiert.• Verschiedene Korrekturmaßnahmen vorgesehen, wenn von MS keine ausreichenden Fortschritte erzielt werden, Mitgliedstaaten müssen dann Korrekturmaßnahmenplan erstellen
Compliance (Art. 14)	<ul style="list-style-type: none">• Bis 2027 (für Zeitraum 2021 bis 2025) bzw. 2032 (für Zeitraum 2026 bis 2030) müssen Mitgliedstaaten Compliance-Berichte vorlegen• Bericht enthält Bewertung zu Zielkonflikten und Synergien mit anderen Umweltzielen
Register (Art. 15)	<ul style="list-style-type: none">• Kommission erlässt delegierte Rechtsakte zur Erfassung und Aufzeichnung

POSITIONEN DER UMWELTVERBÄNDE

Vor der Veröffentlichung durch die EU-Kommission haben sowohl das europäische Klimaaktionsnetzwerk [CAN Europe](#) als auch der [Deutsche Naturschutzring](#) Forderungen zu LULUCF erarbeitet. Bis 2030 halten die Verbände einen Nettoabbau von 600 MtCO₂Eq für möglich. Beide Verbände sehen die Überarbeitung der LULUCF-Verordnung als eine Chance, die Klima- und die Biodiversitätskrise zu entschärfen. Der billigste und effektivste Weg, die Kohlenstoffbindung zu erhöhen, seien der Schutz und die Wiederherstellung von Wäldern, Mooren und anderen natürlichen Ökosystemen.

Geringer Ehrgeiz und Schlupflöcher

Unter anderem der Flexibilitätsmechanismus sorgt bei Umweltverbänden für Kritik an der Neufassung der LULUCF-Verordnung. Das [Climate Action Network Europe \(CAN\)](#) und die Waldschutzorganisation [FERN](#) attestieren der Verordnung mangelnde Ambitionen und fehlende Transparenz. Der relativ positiv aufgenommene Vorschlag der EU-Kommission und sogar Verbesserungen durch das Parlament seien nun durch die Mitgliedstaaten, insbesondere die skandinavischen Länder, stark abgeschwächt worden. Durch den Ausschluss der von Extremereignissen verursachten Emissionen werde signalisiert, dass eine schlechte Waldbewirtschaftung, die Störungen befördere, ohne Folgen bleiben könne. Bei dem Gesamtziel von -310 MtCO₂Eq

handele es sich zudem um ein „Papierziel“, da die Ziele der Mitgliedstaaten relative nationale Werte seien. CAN und FERN kritisieren auch, dass die Verordnung ermöglicht, die Unterschreitungen der Ziele des einen EU-Staats mit Überschreitungen in einem anderen auszugleichen. Laut CAN sei das Ergebnis der Verhandlungen zwar eine Verbesserung der geltenden Regeln. Aber gleichzeitig hätten die Mitgliedstaaten einige Schlupflöcher durchgesetzt, welche das Ziel der Verordnung, den verbindlichen Schutz und den Ausbau von Kohlenstoffsinken, stark abschwächt.