

**DIE ÖSTERREICHISCHE
UMWELTSCHUTZORGANISATION**

Neustiftgasse 36, 1070 Wien

T: +43 1 812 57 30

E: office@global2000.atwww.global2000.at

ZVR: 593514598

IBAN: AT94 2011 1822 2084 4702

BIC: GIBAAATWWXXX

Ansprechpartner:

johannes.wahlmueller@global2000.at

Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität,
Innovation und Technologie
Sektion VI Klima und Energie
Abteilung VI/1 - Koordinierung Klimapolitik
Stubenbastei 5
1010 Wien
ergeht per e-mail an vi-1@bmk.gv.at

Wien, am 15.9.2021

**Stellungnahme zum Fitfor55-Paket, Emissionshandels-RL ("ETS"), Lastenteilungs-
VO ("Effort Sharing") und Landnutzung, Landnutzungsänderungen und
Forstwirtschaft - VO ("LULUCF")**

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Möglichkeit zu den oben genannten Rechtsakten Stellung zu beziehen. Sie stellen wesentliche Teile des Fitfor55-Pakets dar. Generell ist es begrüßenswert, dass die EU-Kommission mit ihrem Vorschlag ein Umsetzungspaket für die im Europäischen Klimaschutzgesetz vorgesehene Erhöhung der Klimaschutzambition vorlegt. In vielen Bereichen können damit lange diskutierte Verbesserungen erreicht werden. Dennoch greift das Paket in Summe zu kurz und es ist nicht ambitioniert genug, um die von der Klimawissenschaft als notwendig erachteten Reduktionspfade zu erreichen. Die österreichische Bundesregierung soll sich daher für mutige Verbesserungen aussprechen.

Generelle Ambition

Das Ziel einer Reduktion um mindestens 55 Prozent bis 2030 ist nicht vereinbar mit dem Pariser Klimaschutzziel einer Begrenzung des Temperaturanstiegs auf 1,5 °C. Das Paket "fitfor55" ist somit immer noch "unfit for 1,5°C." Deshalb gilt es die Ambition auf mindestens 65 Prozent Treibhausgasreduktion zu erhöhen, mit entsprechenden Anpassungen für die Emissionshandelsrichtlinie (ETS) und die Lastenteilungs-Verordnung (Effort Sharing). Wir ersuchen daher bei allen Rechtsakten darauf hinzuwirken, dass eine möglichst ambitionierte Umsetzung ermöglicht wird, die uns näher an das Pariser Klimaziel heranbringt und keine Bestimmungen zugelassen werden, die zu Aufweichungen führen. In den folgenden Ausführungen sind Vorschläge enthalten, die die Zielerreichung in diesem Sinne unterstützen.

Emissionshandelssystem (ETS)

Was die Reform des Emissionshandelssystems angeht, sind aus Sicht von GLOBAL 2000 folgende Verbesserungen zentral:

Ziele im Einklang mit 1,5 °C-Ziel bringen. Derzeit ist eine Erhöhung der Treibhausgaseinsparung von bisher 43 Prozent auf 61 Prozent vorgesehen. Wie oben erläutert, sind die Klimaziele aber noch nicht ambitioniert genug. Dementsprechend sollte auch der ETS eine Reduktion von 70 Prozent erreichen, damit das Paket "fit for 1,5 °C" wird.

Einbindung der internationalen Luftfahrt in EU-Klimapolitik. Positiv ist zu sehen, dass die Schifffahrt nun in das Klimaschutz-Regelwerk einbezogen wird, die internationale Luftfahrt ist allerdings noch ausgenommen, was eine große Lücke bedeutet. Die Luftfahrt ist für 13 Prozent der Verkehrsemissionen in der EU verantwortlich. Wird nach der Corona-Pandemie wieder ein Wachstumspfad beschritten, ist von einem Anstieg der Emissionen aus der Luftfahrt um 21 Prozent bis 2040 auszugehen.¹ Diesen Umstand gilt es rasch zu korrigieren, da damit die Einsparungen in anderen Sektoren konterkariert werden. Für eine wirksame EU-Klimapolitik braucht es Einsparungen an Treibhausgasen in allen Sektoren und keinesfalls weitere Anstiege. Daran ändern auch freiwillige Maßnahmen der Luftfahrt nichts. Die Selbstverpflichtung der Luftfahrt im CORSIA-Regelwerk ("Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation") basiert auf dem höchst umstrittenen Offsetting durch CO₂-Zertifikate. Es gibt somit keine fixe Obergrenze der erlaubten Emissionen und stattdessen vielfach höchst fragwürdige Kompensationsprojekte. Das Regelwerk stellt somit keinen Ersatz für eine Einbindung in eine verbindliche EU-weite Rechtsordnung, wie sie der ETS darstellt, dar.

Verursacherprinzip konsequent umsetzen. Die Ausgabe von Gratiszertifikaten für die Industrie bis 2035 entspricht nicht dem in der EU verankerten Verursacherprinzip, wonach jene, die Schäden verursachen, auch für die Behebung der Schäden aufkommen sollen. CO₂-Emissionen führen nachweislich zu hohen Schäden und Folgekosten. Das deutsche Umweltbundesamt errechnete Klimafolgekosten pro Tonne CO₂ für das Jahr 2020 in Höhe von 195 Euro und 215 Euro für 2030. Werden Schäden für zukünftige Generationen gleich gewichtet wie heutige Kosten (keine Diskontierung), ergibt sich ein Wert von 680 Euro im Jahr 2020 und 700 Euro im Jahr 2030 pro Tonne CO₂.² Demgegenüber liegt der aktuelle CO₂-Preis im ETS im Jahr 2021 zwischen 30 und 50 EUR pro Tonne CO₂ und zukünftige Analysen gehen von einem Wert von 50 bis 60 Euro pro Tonne im Jahr 2030 aus.³ Die tatsächlich anfallenden CO₂-Preise sind damit weit entfernt davon, Kostenwahrheit auch nur ansatzweise herzustellen. Ohne Reformen werden hohe Klimafolgekosten einfach weiterhin auf die Allgemeinheit übergewälzt. Das ist nicht hinnehmbar. Eine derart

-
- 1 in den EU-28, Stand 2019. vgl. EEA (2019): Europäischer Luftfahrt-Umweltbericht. Quelle: https://www.easa.europa.eu/eaer/system/files/usr_uploaded/219473_EAER_EXECUTIVE_SUMMARY_DE.pdf
 - 2 vgl. Umweltbundesamt (2020): Kostensätze. Methodenkonvention 3.1. zur Ermittlung von Umweltkosten. Stand 12/2020
 - 3 vgl. ICIS (2021): <https://www.icis.com/explore/resources/news/2021/02/16/10606727/early-eu-carbon-price-cap-change-to-have-biggest-price-impact-icis-analysts>

lange Ausgabe von Gratiszertifikaten ist zudem völlig unverständlich, da bereits im Jahr 2026 ein CO₂-Grenzausgleichsmechanismus (CBAM) wirksam werden soll, der die europäische Industrie vor Dumpingpreisen schützen soll, wenn andere Länder keine entsprechenden Klimaauflagen erlassen. Die Ausgabe von Gratiszertifikaten bis 2035 lehnen wir daher ab und fordern stattdessen mehr Kostenwahrheit ein.

ETS-Einnahmen zu 100 Prozent für Klimaschutz einsetzen. Derzeit ist vorgesehen, dass lediglich ein indikatives (=unverbindliches) Ziel gesetzt werden soll, 50 Prozent der Einnahmen aus dem Zertifikatehandel für Klimaschutz einzusetzen. Aus unserer Sicht sollten 100 Prozent der Einnahmen verbindlich für Klimaschutzmaßnahmen reserviert werden.

Soziale Abfederung stärken. Bei der Einführung eines weiteren Emissionshandelssystems für die Bereiche Verkehr und Gebäude ist insbesondere die mangelnde soziale Abfederung kritisch zu sehen. Speziell Menschen, die in Energiearmut leben, brauchen Unterstützung, wenn durch ein neues EU-Emissionshandelssystem Energiekosten steigen. Bisher ist vorgesehen, dass lediglich 25 Prozent der erwarteten Einnahmen aus dem neuen CO₂-Handelssystem für Verkehr und Gebäude für soziale Absicherung im neu geschaffenen "Social Climate Fund" verwendet werden.⁴ Der Fonds soll 72 Mrd. Euro umfassen, wobei für Österreich eine Summe von 643 Mio. Euro erwartet wird.⁵ Hier ist jedenfalls ein stärkerer sozialer Ausgleich vorzusehen. Die gesamten Einnahmen sollten für soziale Abfederung und die direkte Unterstützung von Klimaschutzmaßnahmen wie thermische Sanierung oder den Ausbau des öffentlichen Verkehrs verwendet werden. Weiters sollen spezielle Programme eingerichtet werden, die Menschen, die in Energiearmut leben, bis zu 100 Prozent der Kosten ersetzen.

Effort Sharing Regulation (ESR)

Ziele Paris-kompatibel gestalten. In der Effort Sharing Regulation (ESR) ist derzeit eine Anhebung der Ziele von 30 auf 40 Prozent Treibhausgasreduktion vorgesehen. Ähnlich wie beim ETS (siehe oben) sind diese Ziele nicht im Einklang mit dem 1,5 °C-Ziel des Pariser Klimaschutzabkommens. Dafür ist eine Anhebung auf 50 Prozent Treibhausgasreduktion in diesem Bereich notwendig.

Verwässerungen abstellen. Kritisch sieht GLOBAL 2000, dass die bestehenden Ziele zudem nicht stringent genug gesetzt sind, sondern zahlreiche Regelungen eingefügt wurden, die zu einer Verwässerung der Ziele führen. Die österreichische Bundesregierung soll sich dafür einsetzen, dass diese Regelungen aufgehoben werden. Das betrifft die geschaffene Möglichkeit zur Anrechenbarkeit von CO₂-Zertifikaten aus dem ETS und die Nutzung von LULUCF-Credits zur Zielerfüllung im ESR-Bereich. LULUCF-Credits stellen Gutschriften aus einer Steigerung etwa der Senkenwirkung von Wäldern dar. Dies sollte jedoch zusätzlich zu Treibhausgasreduktionen im ESR-Bereich stattfinden und diese nicht ersetzen.

4 vgl.: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_3541

5 vgl. Stiftung Umweltrecht (2021): Das Fit für 55-Paket der EU-Kommission im Überblick, Online-Webinar

Darüber hinaus ergeben sich schwer zu lösende methodische Probleme. Emissionen aus fossilen Energieträgern sind eindeutig feststellbar, während CO₂, das etwa im Wald gespeichert wird, zahlreichen Unsicherheiten in der Berechnung und natürlichen Schwankungen unterliegt.

Rechtsschutz bei Klimaschutz einführen. Bisher haben die Nationalstaaten nur ungenügende Maßnahmen gesetzt, um die EU-Klimaziele zu erreichen. Bei fortschreitender Klimakrise sollte die Verlässlichkeit der Zielerreichung daher in den Vordergrund rücken. Aus diesem Grund schlagen wir vor, eindeutige rechtliche Möglichkeiten zu schaffen, die Zielerreichung von Staaten und das Setzen von Maßnahmen gerichtlich durch BürgerInnen und die Zivilgesellschaft einklagbar zu machen.

Klimapläne an neue Anforderungen anpassen. Die bisherigen Pläne der EU-Staaten reichen nicht aus, um die EU-Klimaziele im ESR-Bereich zu erreichen. Insofern sollten die integrierten Nationalen Energie- und Klimapläne einem raschen und verbindlichen Update unterzogen werden. Die Pläne sollen dabei mit einer Finanzierung und zeitlich determinierten Umsetzungsplänen versehen sein. Weiters ist auch auf den Erhalt der Artenvielfalt, die natürliche Senkenwirkung von Wäldern und die Anpassung an bereits bevorstehende Klimaschäden in den übermittelten Plänen zu achten.

Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft - VO ("LULUCF")

Was den Vorschlag zur neuen Verordnung zum Thema Landnutzung, Landnutzungsveränderungen und Forstwirtschaft (LULUCF) angeht, sehen wir es positiv, das von dem bisherigen Ansatz der "Forest reference levels" abgegangen wird. Statt vielfach schwer überprüfbarer Waldbewirtschaftungsszenarien sollen nun absolute Ziele eingeführt werden und zur politischen Richtschnur werden. Das ist als Fortschritt zu werten.

Allerdings können naturnahe Wälder sowie der Erhalt und die Renaturierung von Mooren einen viel größeren Beitrag leisten, als bisher in den EU-Plänen vorgesehen. Derzeit beträgt die Senkenleistung EU-weit 268 Millionen Tonnen CO₂ pro Jahr. Das vorgeschlagene Reduktionsziel von 310 Millionen Tonnen CO₂⁶ stellt lediglich eine leichte Steigerung dar, während eine Senkenleistung von 400 bis 600 Millionen Tonnen CO₂ mit ambitionierten Maßnahmen bereits bis 2030 machbar ist.⁷ Um Klimaziele und den Erhalt der Artenvielfalt bestmöglich zu fördern, sollten die Ziele daher deutlich nach oben revidiert werden.

Weiters sollen CO₂-Gutschriften, die aus dem LULUCF-Sektor resultieren, nicht auf die nationalen Reduktionsziele im Rahmen der Effort Sharing Regulation (ESR) anrechenbar sein. Die Senkenleistung von Wäldern und Mooren lässt sich nicht gleich

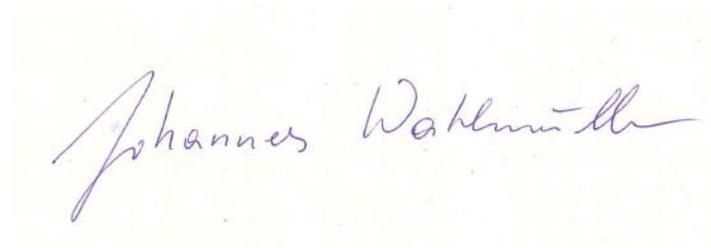
6 vgl. European Commission (2021): Delivering the European Green Deal. Url.: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_en

7 vgl. Ökoinstitut (2021): Exploratory Analysis of an EU Sink and Restoration Target Url.: <https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/GP-Sink-Target.pdf> dl. 9.11.2021

exakt messen wie fossile Treibhausgasemissionen aus der Verbrennung von Öl, Gas und Kohle. Sie kann zudem durch Stürme oder andere Extremereignisse in Mitleidenschaft gezogen werden und unterliegt natürlichen Schwankungen. Deshalb soll der LULUCF-Sektor ein eigenständiger Bereich sein, mit eigenen Zielen und eigener Abrechnung und nicht mit Emissionen aus der Verbrennung fossiler Energien im Bereich der ESR gegenrechenbar sein.

Wir ersuchen Sie unsere Anliegen bei der Ausarbeitung der österreichischen Position zum Fit-for 55-Paket der EU-Kommission zu berücksichtigen und verbleiben

mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, reading "Johannes Winklner". The signature is written in a cursive style and is centered on a light-colored rectangular background.

Klima- und Energiesprecher, GLOBAL 2000