



Europäischer Wirtschafts-  
und Sozialausschuss

# STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

## Lastenteilungsverordnung

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlament und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/842 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  
[COM(2021) 555 final – 2021/0200(COD)]

**NAT/835**

Berichterstatter: **Veselin MITOV**  
Mitberichterstatter: **Udo HEMMERLING**

[www.eesc.europa.eu](http://www.eesc.europa.eu)

**DE**

Befassung	Europäisches Parlament, 13/09/2021 Rat, 17/09/2021
Rechtsgrundlage	Artikel 304 und Artikel 192 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Annahme in der Fachgruppe	25/11/2021
Verabschiedung im Plenum	08/12/2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	220/4/8

## 1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

- 1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt den Vorschlag der Kommission, die Lastenteilungsverordnung – Verordnung (EU) 2018/842 zur Festlegung verbindlicher nationaler Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen – zu ändern, um deren Beitrag zur Verwirklichung des im europäischen Grünen Deal bis 2030 angestrebten und im übrigen Paket „Fit für 55“ konkret umgesetzten ambitionierteren Ziels anzupassen.
- 1.2 Zwar sind die ehrgeizigeren Emissionsreduktionsziele der EU im internationalen Vergleich durchaus beachtlich, doch reichen selbst diese verstärkten Anstrengungen womöglich nicht aus, um bis Ende des Jahrhunderts als reiche Wirtschaft, die seit jeher ein großer Emittent ist, einen nennenswerten Beitrag zu einem Szenario mit einer maximalen Erderwärmung um 1,5 °C zu leisten – auch angesichts der dramatischen Prognose des Weltklimarats in seinem kürzlich veröffentlichten Sechsten Sachstandsbericht (2021)<sup>1</sup>. Aus diesem Grund muss das EU-weite Reduktionsziel von 55 % bis 2030 unbedingt umgesetzt werden, und die Anstrengungen der Mitgliedstaaten sind dabei unabdingbar. Der EWSA erachtet folglich die Vorgabe ehrgeiziger und verbindlicher Ziele für die Mitgliedstaaten in der Lastenteilungsverordnung als sehr wichtig.
- 1.3 Die Klimaschutzziele des gesamten „Fit für 55“-Pakets sind somit zweifellos hoch gesteckt. Zugleich können diese notwendigen Klimaschutzmaßnahmen erhebliche Verteilungseffekte haben (sowohl innerhalb der Mitgliedstaaten als auch zwischen ihnen), die daher angemessen angegangen werden müssen.
- 1.4 Der EWSA teilt daher die Auffassung, dass den Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten Rechnung getragen werden muss, um eine maximale Fairness und Kostenwirksamkeit zu gewährleisten. Für eine auf faire Weise erreichte echte Kostenwirksamkeit sollten jedoch bei Berechnungen im Hinblick auf eine Lastenteilung idealerweise beide Aspekte gleichzeitig einbezogen und die Zielvorgaben so gewählt werden, dass für jedes Land im Verhältnis zum BIP die gleichen Emissionsreduktionskosten entstehen. Zum Ausgleich der Lastenteilungsmängel hält der EWSA Flexibilitätsmechanismen für wesentlich, die besondere Aufmerksamkeit verdienen.
- 1.5 Die Integration sollte so erfolgen, dass die Fortschritte hin zu einer langfristigen Klimaneutralität beschleunigt werden, weshalb sowohl die Verringerung der Emissionen als auch die Bindung von Kohlenstoff ebenso wie die Herausforderungen der Anpassung und der Ernährungssicherheit berücksichtigt werden müssen.
- 1.6 Im Hinblick auf die Schaffung eines neuen Emissionshandelssystems für den Straßenverkehr und für Gebäude unterstützt der EWSA den aktuellen Vorschlag der Kommission, diese

---

<sup>1</sup> [IPCC, 2021: Zusammenfassung für die politische Entscheidungsfindung](#). In: Klimawandel 2021. Naturwissenschaftliche Grundlagen. Beitrag von Arbeitsgruppe I zum Sechsten Sachstandsbericht des Zwischenstaatlichen Ausschusses für Klimaänderungen [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S. L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M. I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J. B. R. Matthews, T. K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu und B. Zhou (Hrsg.)]. Cambridge University Press.

Sektoren auch nach der Einführung eines neuen Emissionshandelssystems für den Straßenverkehr und Gebäude im Geltungsbereich der Lastenteilungsverordnung zu belassen, und stellt fest, dass die durch den Emissionshandel in diesen Sektoren erreichten Emissionsreduktionen auf die Anstrengungen der Mitgliedstaaten zur Erfüllung der Verpflichtungen aus der Lastenteilungsverordnung angerechnet werden. Der EWSA weist ferner darauf hin, dass die Kommission und die Mitgliedstaaten die Frage der Schnittstelle zwischen den beiden Systemen reibungslos und transparent angehen müssen.

## 2. **Allgemeine Bemerkungen**

- 2.1 Als Teil des von der Europäischen Kommission am 14. Juli 2021 auf den Weg gebrachten „Fit für 55“-Pakets zielt dieser Vorschlag auf die Änderung der Lastenteilungsverordnung ab, um ihren Beitrag zur Erreichung des Emissionsreduktionsziels von 55 % bis 2030 im Einklang mit dem Europäischen Klimagesetz anzupassen. Insgesamt müssten die Reduktionen gegenüber dem 2018 in der Lastenteilungsverordnung festgelegten Reduktionsziel von 29 % für 2030 um rund 11 Prozentpunkte steigen. In der vorliegenden Stellungnahme äußert sich der EWSA zu dem Vorschlag für eine Verordnung zur Festlegung verbindlicher nationaler Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2021-2030.
- 2.2 Der Vorschlag für die Lastenteilungsverordnung steht im Zusammenhang mit den Emissionsreduktionsverpflichtungen der EU im Umfang von mindestens 55 % bis 2030 im Vergleich zum Stand von 1990. Wie von der Kommission vorgeschlagen, erfordert das für 2030 gesetzte Ziel eine Emissionsreduktion von 61 % in den vom bestehenden EU-Emissionshandelssystem (EHS) erfassten Sektoren, eine Verringerung um 43 % in dem vorgeschlagenen separaten EHS für Verkehr und Gebäude und um 40 % in anderen, Nicht-EHS-Sektoren – allesamt gegenüber dem Stand von 2005.
- 2.3 Die vorgeschlagene Verordnung gilt für den Straßenverkehr und Gebäude, die entsprechend dem Paket „Fit für 55“ von einem gesonderten Emissionshandelssystem geregelt würden, und auch für die Binnenschifffahrt der EU sowie für nicht unter das EHS fallende Sektoren und Tätigkeiten wie Landwirtschaft und Abfall. Der EWSA unterstützt den Vorschlag der Kommission, die Lastenteilungsverordnung für die genannten Sektoren beizubehalten. Der erwartete Mehrwert besteht laut der Folgenabschätzung der Kommission darin, dass damit sichergestellt wird, dass diese Sektoren die erforderlichen Emissionsreduktionen erzielen und dass (ein erweitertes) Emissionshandelssystem als zusätzliche Unterstützung für das Erreichen der ehrgeizigeren Ziele bis 2030 betrachtet werden sollte. In der Folgenabschätzung wird auch darauf hingewiesen, dass eine Anhebung der nationalen Ziele im Rahmen der Lastenteilungsverordnung eine Überprüfung der Fairness und Kosteneffizienz erfordert. Ergänzende Instrumente (Markt und Regulierung) könnten daher für Sektoren mit Marktverkrustungen (fehlender Zugang zu erschwinglichen CO<sub>2</sub>-armen Lösungen) benötigt werden, in denen die Bevölkerung (insbesondere einkommensschwache Gruppen) direkt betroffen ist. Wenn die gemäß der Lastenteilungsverordnung handelnden Mitgliedstaaten bei diesen Sektoren auch weiterhin über Regulierungsmöglichkeiten verfügen, wird das Erreichen der angestrebten Ergebnisse gewährleistet und es könnte für einen besseren Schutz und größere Fairness gesorgt werden. Deshalb unterstützt der EWSA den aktuellen Vorschlag der Kommission, diese Sektoren auch nach der Einführung eines neuen Emissionshandelssystems

für den Straßenverkehr und Gebäude im Geltungsbereich der Lastenteilungsverordnung zu belassen. Der EWSA weist ferner darauf hin, dass die Kommission und die Mitgliedstaaten die Frage der Schnittstelle zwischen den beiden Systemen reibungslos und transparent angehen müssen.

- 2.4 Im Einklang mit den vom Europäischen Rat angemahnten Grundsätzen der Gerechtigkeit und der Kostenwirksamkeit schlägt die Kommission die Beibehaltung differenzierter nationaler Emissionsreduktionsziele vor. Die überarbeiteten THG-Emissionsreduktionsziele für 2030 einzelner Mitgliedstaaten in den unter die Lastenteilungsverordnung fallenden Sektoren liegen zwischen 10 % und 50 % im Vergleich zu 2005. Der EWSA unterstützt nachdrücklich das Konzept, dass diejenigen Mitgliedstaaten, die wirtschaftlich am besten für die Verringerung der Treibhausgasemissionen gerüstet sind, vergleichsweise mehr tun sollten, wobei auch kosteneffizientes Emissionsminderungspotenzial in Betracht gezogen werden sollte und zu diesem Zweck Flexibilitätsmechanismen einen wesentlichen Beitrag leisten sollten.
- 2.5 Im Hinblick auf die Flexibilitätsmechanismen sollten auch eine Flexibilität zwischen den Mitgliedstaaten und eine zeitliche Flexibilität mithilfe von Banken oder Krediten angewandt werden, wobei die unterschiedlichen Fähigkeiten und Kapazitäten der Mitgliedstaaten, kostengünstige Lösungen und die Auswirkungen von Konjunkturzyklen zu berücksichtigen sind.
- 2.6 Die Kommission schlägt auch weiterhin Flexibilitätsmechanismen vor, die es ermöglichen, Emissionszuweisungen zwischen den Mitgliedstaaten und auch zeitlich zu übertragen. Ferner schlägt die Kommission neue Flexibilitätsregelungen vor, die im Rahmen der Lastenteilung einen gewissen Ausgleich mit EHS-Zertifikaten und LULUCF-Abbaueinheiten zulassen.
- 2.7 Das vorgeschlagene Paket „Fit für 55“ hat auch die Überwachung von und die Berichterstattung über Treibhausgasemissionen sowie Anrechnungs-/Verbuchungsvorschriften für Landnutzung und Forstwirtschaft zum Gegenstand.

### 3. **Besondere Bemerkungen**

- 3.1 Die Kommission berücksichtigt in ihrem Vorschlag zu Recht die Grundsätze der Fairness und der Kostenwirksamkeit. Der EWSA schließt sich der Auffassung an, dass den Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten Rechnung getragen werden muss, um sowohl Fairness als auch Kostenwirksamkeit zu gewährleisten. Hiermit sollten die Unterschiede hinsichtlich der jeweiligen Gegebenheiten und Ausgangssituationen der Länder sowie ihre wirtschaftlichen Möglichkeiten für Emissionssenkungen widerspiegelt werden.
- 3.2 Der EWSA betont, dass mit Blick auf die nationalen Emissionsreduktionsziele und die Frage, wie diese auf faire und kosteneffiziente Weise erreicht werden können, bei der schrittweisen Abschaffung der bestehenden staatlichen Subventionen für die Erzeugung und den Verbrauch fossiler Energieträger mit Augenmaß vorgegangen werden sollte.
- 3.3 Der EWSA sieht jedoch mit Sorge, dass bei dem vorgeschlagenen Ansatz Fairness und Kosteneffizienz getrennt voneinander betrachtet werden. Um auf EU-Ebene bei echter

Kosteneffizienz auf faire Weise eine bestmögliche Wirkung zu erzielen, sollten die Berechnungen idealerweise beide Aspekte in allen Mitgliedstaaten umfassend abdecken.

- 3.4 Hinsichtlich Landnutzung und Forstwirtschaft – die Gegenstand eines separaten Vorschlags, jedoch auch für andere Sektoren relevant sind – schlägt die Kommission vor, dass die gemäß den Anrechnungs-/Verbuchungsvorschriften erfassten Emissionen und ihr Abbau in jedem Mitgliedstaat ausgeglichen sein müssen. Mit der Einbeziehung von Kohlenstoffsenken in das Treibhausgasreduktionsziel der EU für 2030 würde der Nettoabbau von Treibhausgasen im LULUCF-Sektor auf 310 Mio. Tonnen erhöht. Der EWSA hält zwar mehr Ehrgeiz für notwendig, weist jedoch darauf hin, dass der Abbau von CO<sub>2</sub> nicht als Mechanismus zur Kompensation von Emissionsreduktionen in anderen Sektoren betrachtet werden sollte.
- 3.5 Der EWSA ist der Auffassung, dass ein effizientes und transparentes System zur Überwachung der Auswirkungen der Flexibilitätsregelungen benötigt wird. Daher sollte der derzeitige Überwachungsrahmen in Form des Registers gemäß der Delegierten Verordnung (EU) 2019/1124 der Kommission verbessert werden, damit Transaktionsdaten, darunter die Inanspruchnahme von Flexibilitätsregelungen, der Öffentlichkeit uneingeschränkt zugänglich sind<sup>2</sup>.
- 3.6 Hinsichtlich der nationalen Emissionsreduktionsziele fordert der EWSA die Kommission auf zu prüfen, welche einzelstaatlichen Merkmale neben dem reinen Pro-Kopf-BIP bei deren Festlegung berücksichtigt werden sollten (z. B. CO<sub>2</sub>-Intensität, schwache Regionen), auch im Hinblick auf die Unterstützung durch die Aufbau- und Resilienzfazilität der EU.

Brüssel, den 8. Dezember 2021

Christa SCHWENG

Präsidentin des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

---

<sup>2</sup> Transaktionsdaten, einschließlich der Inanspruchnahme von Flexibilitätsregelungen, sind momentan öffentlich zugänglich (über das [Unionsregister](#)). Darüber hinaus berichtet die Kommission im Rahmen des [Fortschrittsberichts über den Klimaschutz](#) jährlich über die Einhaltung aller EU-Klimavorschriften.