Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK

Bundesamt für Umwelt BAFU

25. April 2023

Abgeltung Klimaleistung Wald

Bericht zuhanden der UREK-S

22.061 s Revision des CO_2-Gesetzes nach 2024

Aktenzeichen: BAFU-233.11-1861/2/2/1/4
Geschäftsfall:

1 Ausgangslage

Die Verwaltung wurde beauftragt, die Möglichkeiten zur direkten Abgeltung der Wald-Klimaleistung zugunsten von Waldbesitzenden ausserhalb des Kompensationsinstrumentes für Treibstoffimporteure aufzuzeigen. Dabei soll dargelegt werden, welche Instrumente (bestehende oder zu entwickelnde) Anwendung finden könnten und entsprechend in der «Integralen Wald und Holz Strategie (IWHS) 2050» auf politischer und gesetzlicher Ebene festgelegt werden müssten. Der vorliegende Bericht informiert über den Inhalt der IWHS 2050 und zum Stand der Erarbeitung (Ziff. 2) sowie über das Vorgehen des BAFU, um Instrumente zur Optimierung und Förderung der ganzheitlichen Klimaleistung von Wald und Holz zu prüfen und entwickeln (Ziff. 3).

2 Erarbeitung der Integralen Wald und Holz Strategie (IWHS) 2050

Die Ausarbeitung der neuen Strategie ist derzeit im Gange und in drei separate Teile gegliedert:

I) Strategie: «IWHS 2050»;

II) Massnahmenplan: «Massnahmenplan 2025-2032 zur Umsetzung der IWHS 2050»;

III) Indikatoren: «Indikatoren zur IWHS 2050».

Die Ausarbeitung des ersten Teils (Strategie) wird sich über das ganze Jahr 2023 erstrecken. Danach folgt die Konsultationsphase in- und ausserhalb der Bundesverwaltung. Die Strategie soll in der zweiten Hälfte des Jahres 2024 zur Genehmigung dem Bundesrat vorgelegt werden. Der dritte Teil (Indikatoren) wird parallel zur Strategie ausgearbeitet, während die Erarbeitung des Massnahmenplans nach Abschluss der Strategieausarbeitung erfolgt. Die Veröffentlichung des Massnahmenplans soll bis Ende 2025 erfolgen.

Das BAFU vertieft derzeit die im UVEK-Projektauftrag festgelegten Handlungsschwerpunkte. Diese sind (Stand Februar 2023): 1) Klima und Energie (Klimaleistung und Anpassung); 2) Ökologische Infrastruktur und Waldbiodiversität (z.B. Erhalt von Biotopen und Biozönosen und deren Vernetzung); 3) Waldbezogene Instrumente wie Programmvereinbarungen, Kompensationsmechanismen, Subventionen und andere Finanzierung zur Sicherstellung der Waldleistungen, darunter auch die Leistungsfähigkeit der Waldwirtschaft; 4) Kreislaufwirtschaft und Bioökonomie (inkl. zukünftige Ausrichtung der Holzwirtschaft, wie von den Kantonen verlangt); 5) Vitalität und Gesundheit des Waldes (Stickstoffeintrag, Waldschäden, invasive Arten und Bodenschutz). Diese Handlungsschwerpunkte beinhalten wichtige Themen, wobei ihre genaue Benennung noch mit den Kantonen und unter Einbezug weiterer mitinteressierter Akteure diskutiert wird. Die Formulierung ist daher noch nicht endgültig, und es ist möglich, dass einige Handlungsschwerpunkte angepasst, gestrichen oder ergänzt werden.

3 3S der Klimaleistung von Wald und Holz und deren beschränkte Förderung unter dem Kompensationsinstrument

Die ökonomische Inwertsetzung ist eine wichtige Voraussetzung für die langfristige Sicherstellung der Waldleistungen und wird vom Bund als solche anerkannt (Waldpolitik: Ziele und Massnahmen 2021-2024[1]). Es gibt unterschiedliche Finanzquellen und Instrumente, die eingesetzt werden können, um die verschiedenen Leistungen des Waldes wirtschaftlich in Wert zu setzen. Um die Klimaleistung des Waldes und des Rohstoffes Holz auszuschöpfen, muss das «Gesamtsystem Wald und Holz» und seiner «drei S (3S) Klimaleistung» betrachtet werden: CO_2-Sequestrierung im Wald, CO_2-Speicherung in Holzprodukten und Substitution. Dabei ist der Wald mit der Kohlenstoff-Sequestrierung (inklusive Kohlenstoff-Speicherung in Biomasse) zentral (erstes «S»). Die «zwei weiteren S» entstehen durch die Verwendung von Waldbiomasse als Baumaterial (Kohlenstoff-Speicherung in Holzprodukten) sowie den dadurch erzielten Ersatz anderer Baumaterialien (z.B. Holz- statt Betonbauten, Substitution). Die ökonomische Inwertsetzung der Speicherung in Holzprodukten wird durch das Kompensationsinstrument für Treibstoffimporteure grundsätzlich gewährleistet, wobei im verpflichtenden Kohlenstoff-Markt einige einschränkende Anforderungen an die Kompensationsprojekte gestellt werden, u.a. der Ausschluss von Projekten, die zur Unternutzung oder dem Nutzungsverzicht von Wald führen. Das im CO_2-Gesetz verankerte Kompensationsinstrument für die Treibstoffimporteure greift zu kurz, um die gesamte Klimaleistung des Waldes abzugelten. Aktuell kann die ökonomische Inwertsetzung der Klimaleistung des Waldes nur über den freiwilligen Kohlenstoff-Markt erfolgen[2].

4 Prüfung und Entwicklung von Instrumenten zur Optimierung und Förderung der ganzheitlichen Klimaleistung von Wald und Holz

Für die langfristige Sicherstellung der Klimaleistung des Waldes sollten zusätzliche ökonomische Instrumente eingeführt oder optimiert werden. Das BAFU ist sich dieser Lage bewusst und plant deshalb im Rahmen der Erarbeitung der IWHS 2050 eine Studie zur ökonomischen Inwertsetzung des Gesamtsystems Wald und Holz und seiner 3S zur «*Prüfung oder Entwicklung von Instrumenten zur Optimierung und Förderung der ganzheitlichen Klimaleistung von Wald und Holz*». Diese Studie erfolgt ebenfalls in Umsetzung des Berichts des Bundesrates zur Anpassung des Waldes an dem Klimawandel[3]. So sollen Instrumente ausserhalb und ergänzend zum verpflichteten Kompensationsmarkt analysiert, identifiziert und/oder entwickelt werden. Dies unter Berücksichtigung der Auswirkungen des Klimawandels und der damit verbundenen Klimaleistungen des Waldes. Zudem werden die ökonomischen, ökologischen und gesellschaftlichen Ebenen berücksichtigt, um umsetzbare Instrumente und Finanzquellen abzuleiten (vgl. Tabelle 1). Im Rahmen der Studienumsetzung sind Workshops mit Vertretern des BAFU und externen Akteuren vorgesehen. In Verbindung mit der Aktivität 5. sollen validierte Instrumente durch die BAFU Direktion abgesegnet werden.

Tabelle 1: Angedachte Aktivitäten und provisorischer Zeitplan der geplanten 3S Studie

	Aktivität		Zeitplan
1.	Bestandesaufnahme & Analyse von bestehenden Instrumenten		06.23-08.23
2.	Modellierung klimabedingter Störungen		06.23-02.24
3.	Analyse zur Inwertsetzung der Substitutionsleistung		08.23-02.24
4.	Entscheidungs-findung	a. Machbarkeitsstudie zu möglichen neuen Instrumenten	02.24-05.24
		b. Volkswirtschaftliche Beurteilung (VOBU Analyse)	05.24-09.24
5.	Selektion geeigneter Instrumente & Integration in die IWHS 2050		09.24-12.24

Mit der 3S Studie soll das Potenzial verschiedener Instrumente analysiert werden, beispielsweise der Programmvereinbarungen, die seit dem Jahr 2008 bestehen. Als weitere Beispiele können der deutsche «Waldklimafonds» mit dem Ziel des Erhalts und Ausbaus der Klimaleistung des Waldes und dessen

[1] Ziel 6, Stossrichtung 6.2: Inwertsetzung von Waldleistungen

[2] Vgl. dazu auch die Berichte «Senkenleistung des Waldes und in Holzprodukten» vom 3. Februar 2023, «Regelung des freiwilligen Kohlenstoffmarktes» vom 9. März 2023 und «Abgeltung CO2-Senkenleistung über Sequestrierung, Speicherung und Substitution» vom 9. März 2023 zuhanden der UREK-S.

[3] Handlungsfeld 5, Prüfauftrag 1: Optimierung der Klimaschutzleistung von Wald und Holz

Anpassung[4] sowie der kanadische «Nature Smart Climate Solutions Fund» zur Bekämpfung des Klimawandels und Biodiversitätsverlusts[5] dienen. In Österreich besteht zudem der «Waldfonds», welcher es erlaubt, Massnahmen zur «*Entwicklung klimafitter Wälder, Förderung der Biodiversität im Wald und verstärkter Verwendung des Rohstoffes Holz als aktiver Beitrag zum Klimaschutz*» zu fördern[6], und dessen Potential auch für die Schweiz relevant sein könnte. National wurde im Jahr 2011 eine Motion (11.4164) für das Errichten eines «Waldklimafonds» eingereicht. Die Motion wurde jedoch aufgrund unzureichender Evidenz zur Wirkung eines solchen Instrumentes und entsprechenden Finanzquellen abgelehnt, wobei ein solches zu einem späteren Zeitpunkt nicht ausgeschlossen wurde[7]. Zudem existieren weitere Instrumente, wie z.B. der freiwillige Kohlenstoff-Markt, Labels, etc., welche in der Studie betrachtet werden können. Zusätzlich können die Möglichkeiten zur Förderung von innovativen Ansätzen und Forschung (z.B. durch die Nationalen Forschungsprogramme NFP, den Aktionsplan Holz APH oder die Wald- und Holzforschungsförderung Schweiz WHFF-CH) im Bereich der Inwertsetzung der 3S untersucht werden.

Damit geeignete Instrumente auf gesetzlicher und politischer Stufe verankert werden können, wird die Umsetzung der geplanten 3S Studie mit dem Entwicklungsprozess und Zeitplan der IWHS 2050 abgestimmt (vgl. Ziff. 1).

5 Fazit

Das im CO_2-Gesetz verankerte Kompensationsinstrument für die Treibstoffimporteure greift zu kurz, um die vielfältigen Leistungen des Waldes abzugelten. Die nationalen Bestrebungen zur Förderung der ökonomischen Inwertsetzung der Waldleistungen werden im Entwicklungsprozess der IWHS 2050 berücksichtigt. In diesem Rahmen ist auch eine Studie zu den 3S geplant, welche Instrumente zur Optimierung und Förderung der ganzheitlichen Klimaleistung von Wald und Holz prüfen oder entwickeln wird. Die Verwaltung wird den Bundesrat über die Ergebnisse der Studie informieren, dieser wird dem Parlament gegebenenfalls entsprechende Vorschläge unterbreiten.

[4] Deutscher Waldklimafonds: https://www.waldklimafonds.de

[5] Kanadischer Nature Smart Climate Solutions Fund: https://www.canada.ca/en/environment-climate-change/services/environmental-funding/programs/nature-smart-climate-solutions-fund.html

[6] Der österreichische Waldfonds: https://www.waldfonds.at/

[7] Motion 11.4164, Errichten eines Waldklimafonds: https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20114164