

An das
Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt,
Energie, Mobilität, Innovation und Technologie
Sektion VI – Klima und Energie
Abteilung VI/1 – Koordination Klimapolitik
Stubenbastei 5
1010 Wien

Schauflergasse 6
1015 Wien
Tel. 01/53441
Fax: 01/53441-8529
www.lk-oe.at
recht@lk-oe.at

Email: vi-1@bmk.gv.at

Wien, 14.09.2021

Vorschlag für eine Änderung der Verordnung über die Einbeziehung der Emissionen und des Abbaus von Treibhausgasen aus Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft „LULUCF-Verordnung“

Die Landwirtschaftskammer Österreich erlaubt sich, zum gegenständlichen Entwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

Angesichts der fortschreitenden Klimaverschlechterung bei weiterhin ungebremster Freisetzung von fossilem CO₂ durch die Ausbeutung unterirdischer Kohle-, Erdöl- und Erdgaslagerstätten muss der Fokus des Land- und Forstwirtschaftssektors dringend auf die Erhaltung unserer Lebensgrundlagen in der Region gelenkt werden. Gelingt es nicht, innerhalb kürzester Frist die jährliche Freisetzung von 3.000 Mio. t fossilem CO₂ aus der Verbrennung von Kohle, Erdölprodukten und Erdgas einzustellen, verkommen die komplexen Berechnungsmechanismen der LULUCF-Verordnung zur sinnlosen Makulatur bzw. zu einem sinnwidrigen Bürokratiekonstrukt. Die derzeitigen Entwicklungstrends lassen nicht erkennen, dass das komplette Phasing-out fossiler Energieträger aus dem Energie- und Wirtschaftssystem der EU 27 bis 2050 gelingen kann. Es besteht daher das hohe Risiko, dass seitens der EK mit der LULUCF-Verordnung mit erheblichem Aufwand an den tatsächlichen Handlungsbedürfnissen zur Abwendung einer Klimakatastrophe vorbei agitiert wird.

Der Kommissionsvorschlag zielt mit der Abänderung der gegenständlichen Verordnung darauf ab, die Kohlenstoffbindungsleistung in der EU deutlich zu erhöhen und eine Zusammenführung der Sektoren LULUCF und Landwirtschaft herbeizuführen. Zwischen 2021-2025 sollen wie bisher die CO₂-Emissionen aus der Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft durch eine Netto-CO₂-Bindung kompensiert werden („No-Debit-Regel“), für den Zeitraum 2026-2030 wird ein Senkenpfad mit dem Ziel festgelegt, die Netto-Speicherung der EU auf insgesamt 310 Mio. t CO₂ jährlich zu erhöhen. Dafür werden ab 2026 verbindliche Ziele für die einzelnen MS vorgeschlagen, für Österreich konkret **5,6 Mio. t CO₂e**. Ab 2031 soll ein gemeinsamer Sektor der Nicht-CO₂ Emissionen aus der Landwirtschaft (bisher Non-ETS) und

LULUCF geschaffen werden (AFOLU – Agriculture, Forestry and Other Land Use), d.h. eine Zusammenführung der Sektoren Landwirtschaft und LULUCF mit dem Ziel einer Klimaneutralität bis 2035. Ab 2036 sollen negative Emissionen in dem neu geschaffenen Sektor generiert werden und die verbleibenden Emissionen anderer Sektoren ausgleichen.

1. Verbindliche Zielvorgabe der Kohlenstoffbindungsleistung für die Mitgliedstaaten

Der Sektor LULUCF stellt seit seiner Berichterstattung ab 1990 eine erhebliche Kohlenstoff-Senke dar, alleine durch die Forstwirtschaft wurden in diesem Zeitraum rund 400 Mio. t CO₂e jährlich innerhalb der EU gebunden. Diese Vorleistungen bleiben gemäß EK-Vorschlag unberücksichtigt.

Auch in Österreich fand dank einer nachhaltigen Bewirtschaftung der land- und forstwirtschaftlichen Flächen sowie des österreichischen Umweltprogramms seit 1990 eine erhebliche Kohlenstoffbindung statt¹. Diese liegt derzeit bei **4,8 Mio. t CO₂**, ist jedoch auch aufgrund völlig natürlicher Entwicklungen seit 1990 um rund 60 % zurückgegangen. Wissenschaftliche Projektionen über die künftigen Senkenleistungen für Österreich gehen langfristig von weiteren Abnahmen aus (Alters-, Baumarten- und Vorratsstrukturen, Temperaturerhöhung), die Kohlenstoffgehalte der Wald- und Acker- sowie Grünlandböden liegen im Bereich der Sättigungspotentiale und können nicht mehr wesentlich zur C-Sequestrierung beitragen.

Insb. die Erhöhung der Kohlenstoffspeicherung im Grün- und Ackerland ist kaum mehr möglich. Auf Grund der in Österreich flächendeckenden Umsetzung der Maßnahmen des Umweltprogramms liegt der Kohlenstoffgehalt bei den Acker- und Grünlandböden überwiegend bereits im Optimalbereich (vgl. Evaluierungsstudien ÖPUL), sodass weitere Steigerungsmöglichkeiten in Form von Humusaufbau kaum mehr zu erwarten sind.

Projektionen des BMK² gehen von einer deutlichen Abnahme der C-Speicherung im Wald und in HWP aus, sodass die Gesamtspeicherwirkung des Sektors LULUCF im Jahr 2030 rund **2,68 Mio. t. CO₂e** betragen wird. Gegenüber dem von der EK vorgeschlagenen C-Speichungsziel ergibt sich eine Lücke von **2,96 Mio. t. CO₂e**.

Die landwirtschaftlichen Emissionen (insb. Methan und Lachgas) gingen durch den Rückgang der Viehzahlen, der Abnahme der Mineraldüngerverwendung und der ÖPUL-Maßnahmen seit 1990 um mehr als 14 % zurück. Anzuerkennen ist, dass die Treibhausgasemissionen in der Land- und Forstwirtschaft natürlichen Kreisläufen entstammen, deren Minderungspotential begrenzt ist.

Die Erreichung der ambitionierten Zielvorgaben hinsichtlich der Verdoppelung des Anteils erneuerbarer Energien in der EU von derzeit 20 % auf 40 % bis 2030 (REDIII) bedingt den äußerst dynamischen Ausbau aller erneuerbaren Energietechnologien. Die vielfältigen Barrieren

¹ NIR 2020

² Progress Report on LULUCF Actions Austria, 2020

wie sie derzeit in unterschiedlichen Strategien und Regelwerken der EK gegen biogene Energieträger vorgesehen werden (Forststrategie, Biodiversitätsstrategie, Farm-to-Fork-Ziele) konkurrieren die Zielerreichung. Die Zielvorgaben lassen bei Aufrechterhaltung der Produktionsmengen keinen Spielraum für eine weitere massive „Verwaldung“ (seit 1990 rund 500.000ha/a in der EU).

Biogene Energieträger und insb. Holz leisten den größten Beitrag im Portfolio der erneuerbaren Energien (60 % der Erneuerbaren in der EU 27 kommen aus Bioenergie, 80 % der Bioenergie ist holzbasiert) und werden dies zur Erreichung der Erneuerbaren-Ziele auf künftig tun. Wie der Zielkonflikt einer Erhöhung der Speicherwirkung bei gleichzeitiger Erhöhung der Erneuerbaren-Ziele unter maßgeblicher Verwendung von biogenen Energieträgern wie insb. Holz gelöst werden kann ist fraglich.

Da es nach derzeitigen Experteneinschätzungen als unrealistisch anzusehen ist, dass die für Österreich vorgegebenen Kohlenstoffspeicherungsziele erreicht werden können, sollte von der vorgeschlagenen nationalen Zielfestlegung Abstand genommen werden. Vielmehr sollte der Beitrag der Land- und Forstwirtschaft zur Erreichung der erhöhten Klimaziele durch ausreichend abgeglichene und umsetzbare Modelle zur Optimierung der Kohlenstoffaufnahme-fähigkeit von Ökosystemen durch aktive Bewirtschaftungsmaßnahmen anerkannt werden.

2. Anerkennung der Substitutionswirkung in anderen Sektoren

Die Substitutionswirkung, welche durch Nutzung von land- und forstwirtschaftlichen Rohstoffen und insb. Holz und holzbasierten Produkten anstelle von fossilen Rohstoffen erzielt wird, wird nicht in der Quellgruppe LULUCF berichtet, sondern macht sich in der THG-Berichterstattung indirekt durch geringere fossile CO₂-Emissionen in den Sektoren Industrie und Energie bemerkbar und bleibt damit im LULUCF-Sektor unberücksichtigt.

Beispielsweise wird dadurch der Substitutionseffekt durch Holzverwendung, wodurch derzeit rund 12,5 Mio. t CO₂e vermieden werden³ nicht dem LULUCF-Sektor angerechnet. Die Ergebnisse des CareforParis-Projekts legen nahe, dass der Effekt der vermiedenen fossilen CO₂-Emissionen zumindest doppelt so hoch wie der Klimaschutzeffekt der CO₂-Speicherung im Wald ist⁴.

Der Beitrag der Land- und Forstwirtschaft, den der Sektor durch die Substitution fossiler Energieträger erbringt, sollte diesem zugerechnet werden, weil dieser auch die Klimaschutzleistung erbringt. Gleichzeitig gilt es, die aktive nachhaltige Waldbewirtschaftung und die Bereitstellung landwirtschaftlicher (Neben-)Produkte zur Forcierung der Bioökonomie (Ersatz fossiler Rohstoffe durch nachwachsende Rohstoffe) bei gleichzeitiger Optimierung der Kohlenstoffaufnahme voranzutreiben. Notwendig ist daher, den neuen Artikel 9 LULUCF-VO, welcher künftig

³ Langfriststrategie 2050 –Ö, BMNT 2019

⁴ Care-for-Paris Projekt, BFW

„Carbon Storage Products“ anstelle von „Harvested Wood Products“ heißen soll dahingehend auszuweiten, dass auch „Fossil Substitution Products“ erfasst und entsprechend als C-Senke verbucht werden. Die Substitution fossiler Stoffe muss aufgewertet und entsprechend anerkannt werden. Daneben ist es auch notwendig, den (nuklear belasteten) Begriff der „Halbwertszeit“ bei der Berechnung der C-Speicherdauer von Holzprodukten durch einen anderen, positiveren Begriff zu ersetzen, z.B. durch „Abbaudauer“ oder „C-Bindedauer“.

3. Ratsentscheidung anstelle delegierter Rechtsakt

Gemäß Art 9 soll der EK mittels delegiertem Rechtsakt die Möglichkeit eingeräumt werden, neue Kategorien für „carbon removal products“ hinzuzufügen. Unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips erscheint es uns sinnvoll, die Entscheidung über die Aufnahme weiterer Kategorien nicht der EK, sondern den MS zu überlassen.

4. Klimafitte Waldbewirtschaftung

Um die CO₂-Aufnahme aus der Atmosphäre optimal zu gestalten, müssen Waldbestände durch klimafitte und nachhaltige Bewirtschaftung in einer zuwachsstarken Altersphase gehalten werden. Primär- und Urwälder mögen aus anderen Gesichtspunkten erhaltenswert sein, klimatechnisch tragen diese nicht im gleichen Ausmaß zu einer Steigerung des C-Aufnahme, bei wie aktiv bewirtschaftete Wälder (bzw. werden mit der Zeit durch altersbedingte Abbauprozesse sogar zur CO₂-Quelle)⁵. Daher ist es notwendig, mittels klimafitter Waldwirtschaft und zuwachssteigernden Maßnahmen aktiv zur Kohlenstoffaufnahme beizutragen. Über kurz oder lang wird aber schon der Erhalt der bestehenden C-Senken zur Herausforderung.

Damit zusammenhängend darf in der LULUCF- und CO₂-Senken-Diskussion nicht alleine auf CO₂-Speicherungsziele abgestellt werden, sondern es muss auch die Steigerung des Zuwachses als Leistungseinheit gemessen und berücksichtigt werden. Wichtig ist auch aufzuzeigen, welche Folgen die neuen LULUCF-Vorgaben konkret für die land- und forstwirtschaftliche Produktion hätte. Insbesondere ist dabei auf den Holzeinschlag bzw. dessen Reduktion und daraus resultierende wirtschaftlichen und auch klimarelevanten Folgen (weniger Holznutzung = verminderte Substitutionswirkung, weniger Zuwachs = weniger C-Aufnahme) hinzuweisen.

5. Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips

Eine weitere Änderung in der bisherigen LULUCF-Berechnungssystematik ist der geplante Entfall der Forstreferenzwerte (Forest reference level). Diese wurden bisher von den Mitgliedsstaaten mittels nationaler Erhebungen festgelegt bzw. der EK zur Bestätigung vorgelegt und dienten als Benchmark/Vergleichswert zur Erreichung der Reduktionsziele im Forstsektor. Künftig sollen die nationalen Zielwerte der MS zur Emissionsreduktion durch delegierten

⁵ „Die Bedeutung der Waldwirtschaft für den Kohlenstoffhaushalt“, Hubert Hasenauer in: Energie aus der Region

Rechtsakt der EK festgelegt werden. Damit verbunden sind massive Eingriffe in das Nutzungspotential der Wälder und damit ein direkter Zugriff auf die Waldbewirtschaftung mit Einkommensrelevanz für die Waldbesitzer:innen. Diese vermeintliche „Vereinfachung“ widerspricht daher dem Subsidiaritätsprinzip, da diese Zielfestlegung nicht in alleiniger Kompetenz der EK liegen kann und dies ausschließlich in Abstimmung bzw. (wie bisher) durch Vorlage durch die MS erfolgen kann.

6. Schaffung von Kohlenstoffmärkten

Wenn die Politik Maßnahmen setzt, die zu massiven Einkommensausfällen führen, dann sind diese auch voll zu kompensieren. Potentiellen Kohlenstoffmärkten stehen wir daher grundsätzlich positiv gegenüber, jedoch ist zu bedenken, dass bei einer Zusammenlegung im Sinne eines AFOLU-Sektors keine entsprechenden Zahlungsflüsse zwischen Landwirtschaft und Forstwirtschaft zu erwarten sind. Aus dem ETS-Bereich/Industrie heraus könnte jedoch ein Markt zur Abgeltung von C-Senken im LULUCF- bzw. AFOLU-Sektor entstehen.

7. Verschärfung der Flexibilitätsregelungen

Der Vorschlag der EK sieht im Art. 12 ab 2026 einen neuen Flexibilitätsmechanismus vor, wonach ein Banking von Guthaben nicht mehr möglich sein soll, lediglich die Mitnahme von bis zu 20 % der bestehenden Senken-Gutschriften in den neuen Flexibilitätsmechanismus wird ermöglicht.

Art 13 wird dahingehend abgeändert, dass die Nutzung der Senken-Guthaben aus bewirtschafteten Waldflächen auf das Gesamt-LULUCF-Ziel (no-debit) halbiert wird, von derzeit 17,1 Mio.t CO₂e (2021-2030) auf 8,55 Mio. t. Co₂e für Österreich.

Die Nutzung der Flexibilitäten stellt ein wesentliches Instrument zur Gesamt-Zielerreichung dar und sollte daher keiner Änderung unterzogen werden.

Die Landwirtschaftskammer Österreich ersucht um Berücksichtigung der vorgebrachten Punkte und steht für weitergehende Gespräche gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Josef Moosbrugger
Präsident der
Landwirtschaftskammer Österreich

gez. Ferdinand Lembacher
Generalsekretär der
Landwirtschaftskammer Österreich