

No. 4



# EFICEEC Policy Brief

## Internationale Waldpolitik im Fokus

2015

Europäisches Forstinstitut  
Regionalbüro EFICEEC, Wien



EUROPEAN FOREST INSTITUTE  
CENTRAL-EAST EUROPEAN REGIONAL OFFICE – EFICEEC

***Ziel der EFICEEC Policy Brief Serie:***

EFICEEC Policy Briefs sind kurze, stark kondensierte Aufbereitungen über den letzten Stand des Wissens zu aktuellen Themen im Forstbereich. Sie enthalten wesentliche Problemstellungen, wissenschaftliche Erkenntnisse und potenzielle Lösungsvorschläge für definierte Themen.

EFICEEC Policy Briefs erscheinen halbjährlich.

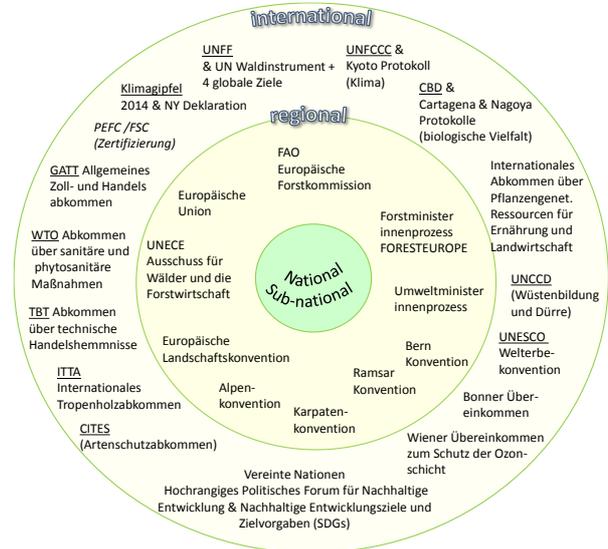


# Internationale Waldpolitik im Kontext

Es gibt eine Vielzahl an walddrelevanten Völkerrechtsinstrumenten, die direkt oder indirekt walddrelevante Thematiken ansprechen, unter ihnen etwa die *Welterbekonvention UNECESO*, *Bonner Übereinkommen zum Schutz wandernder und wildlebender Tierarten*, *Wiener Übereinkommen zum Schutz der Ozonschicht*, *Rahmenübereinkommen über Klimaänderungen UNFCCC*, *Kyoto Protokoll*, *Biodiversitätskonvention CBD*, *Cartagena Protokoll*, *Nagoya Protokoll*, *internationales Abkommen über pflanzengenetische Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft*, *Übereinkommen zur Bekämpfung von Wüstenbildung CCD*, *Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen GATT*, *Abkommen über technische Handelshemmnisse TBT*, *WTO Abkommen über sanitäre und phytosanitäre Maßnahmen*, *Washingtoner Artenschutzübereinkommen CITES*, und das *Internationale Tropenholzabkommen ITTA*.

Daneben bestehen nicht rechtlich verbindliche Instrumente, wie etwa die Waldprinzipien, die Agenda 21 mit ihrem Kapitel 11 zur Bekämpfung der Entwaldung, welche bei der UN Konferenz für Umwelt und Entwicklung (UNCED) in Rio 1992 verabschiedet wurden, als auch das nicht rechtlich verbindliche Instrument für alle Waldtypen (Waldinstrument), das vom UN Forum für Wälder (UNFF) verabschiedet und von der Generalversammlung der Vereinten Nationen 2007 angenommen wurde. In Pan-Europa gibt es derzeit eine kleinere Anzahl von rechtlich verbindlichen Instrumenten (Alpenkonvention mit einem Protokoll für Bergwald, Karpatenkonvention, Berner Konvention, Espoo Übereinkommen, Aarhus Konvention), die auch relevant für eine öster-

reichische Waldpolitik sind und an deren Politikgestaltung österreichische Vertreter/Innen teilhaben.



Neben diesen regionalen Instrumenten hat sich seit Anfang der 1990er Jahre auch der sogenannte Forstminister/innenprozess, der jetzt als „Forest Europe“ bezeichnet wird, etabliert. Daneben gibt es auch einen Umweltminister/innenprozess, der als pan-europäische Antwort auf die Umsetzung der Konvention für biologische Vielfalt verstanden werden kann, und der in walddspezifischen Thematiken mit Forest Europe eng verbunden ist.

Genauso wie in Pan-Europa gibt es bis dato auch kein umfassendes rechtlich verbindliches und global gültiges Waldpolitikinstrument. Trotzdem werden aber viele walddrelevante Entscheidungen getroffen, die auch relevant für den regionalen und nationalstaatlichen Kontext sind.

<u>Mai</u> 2015	<u>Juni</u> 2015	<u>September</u> 2015	<u>Oktober</u> 2015	<u>Nov/Dez</u> 2015
11. Waldforum der Vereinten Nationen (UNFF)	1. IAEG-SDG Treffen (globale Indikatoren)	2030 Nachhaltige Entwicklungsagenda XIV Weltwald-Kongress	7. FOREST EUROPE Minister Konferenz + außer-ordentliche Ministerkonferenz 2. IAEG-SDG Treffen (globale Indikatoren)	COP 21 Klimarahmenkonvention in Paris

## 2015 – das Jahr des Waldes?

---

2015 als Jahr der internationalen Waldpolitik zu bezeichnen, mag irritierend klingen, beschreibt aber die tatsächliche Relevanz der wichtigen internationalen und europäischen Entscheidungen, die einerseits in diesem Jahr schon getroffen wurden bzw. die andererseits im Dezember noch für Wälder gefasst werden. So fand beispielsweise im Mai diesen Jahres das **11. Waldforum der Vereinten Nationen** (UNFF) statt. Das UN Waldforum beschäftigt sich seit Beginn des Jahres 2000 mit nachhaltiger Waldbewirtschaftung weltweit. Der Startpunkt für den internationalen Walddialog wurde aber bereits viel früher gelegt. Man könnte sagen, dass die Konferenz für Umwelt und Entwicklung der Vereinten Nationen 1992 in Rio de Janeiro, die keine Waldkonvention, aber Waldprinzipien verabschiedete, hierzu den Anstoß gab. In der 11. Sitzung wurde nun über den erreichten Fortschritt, die Herausforderungen und die Zukunft dieses Waldforums d.h. über die Erneuerung bzw. der eventuellen Weiterführung des Mandats verhandelt. Delegierte aus mehr als 190 Staaten haben diesbezüglich neben einer Ministerdeklaration („Den Wald, den wir wollen: nach 2015“) auch eine Resolution zum „internationalen Waldarrangement nach 2015“ verabschiedet und darin beschlossen, das Mandat des Waldforums bis 2030 zu verlängern.

Im September nahm die Generalversammlung der Vereinten Nationen eine neue **Nachhaltigkeitsagenda und 17 Nachhaltigkeitsziele** (Sustainable Development Goals, SDGs), die in 169 Unterziele unterteilt sind, an. Die zuvor formulierten acht Millenniums-Entwicklungsziele (Millennium Development Goals, MDGs) laufen im Jahr 2015, die neuen Nachhaltigkeitsziele stellen ein Folgeinstrument dar, das nun für alle Mitgliedstaaten gültig ist, dar. Wald wird vor allem mit Bezug auf Ziel 6.6. (Wasser & Wald) und Ziel 15 (Schutz und Wiederherstellung der Ökosysteme und Biodiversität) angesprochen.

Ein Monat später im Oktober fand in Madrid die **7. Minister/innenkonferenz zum Schutz der Wälder in Europa** statt. Minister/innen feierten das 25-jährige Bestehen des Prozesses und verabschiedeten zwei politische Resolutionen zur grünen Ökonomie und dem Schutz der Wälder. Dabei wurde

auch beschlossen, den Politikprozess inklusive seiner Strukturen und Arbeitsweisen einer Überprüfung zu unterziehen. Weiters wurde in Madrid eine **außerordentliche Minister/innenkonferenz** abgehalten, die sich mit der Möglichkeit eines rechtlich verbindlichen Instruments für Wälder befasste. Dies geht zurück auf die Entscheidung, die 2011 bei der letzten Minister/innenkonferenz in Oslo bezüglich des Startes eines Verhandlungsprozesses für ein rechtlich verbindliches Waldabkommen getroffen wurde. Nachdem zwar inhaltlich in den Verhandlungen zu dem Rechtsinstrument sehr viele Einzelheiten abgeklärt wurden, trafen die Mitgliedsstaatenvertreter/innen bis dato keine Einigung bezüglich institutioneller Arrangements (z.B. Sitz des Sekretariats, leitende UN Organisation, Teilnahmebedingungen der Interessensvertreter/innen, und anderer Entscheidungsregeln). Allerdings einigten sich die Mitgliedstaaten und die EU auf eine Prüfung einer rechtlich verbindlichen Option bis spätestens 2020. Besonders hervorzuheben gilt außerdem die Veröffentlichung des europäischen Waldzustandsberichts und des überarbeiteten paneuropäischen Kriterien und Indikatorensets, das auch eine große Bedeutung für das österreichische Set hat.

Ende November findet nun die **21. Vertragsstaatenkonferenz für die Klimarahmenkonvention gemeinsam mit der 11. Vertragsstaatenkonferenz des Kyoto Protokolls** in Paris statt. Bei dieser Sitzung soll als Nachfolgevertrag für das Kyoto-Protokoll, das seit 2005 in Kraft ist, ein neues verbindliches Abkommen mit verbindlichen Klimazielen für alle 196 Mitgliedsstaaten beschlossen werden und ab 2020 gültig sein. Forstwirtschaftliche Aktivitäten (Aufforstung, die Wiederaufforstung sowie die Vermeidung von Entwaldung) konnten bis zu einem gewissen Maß in der ersten Verpflichtungsperiode (2008-2012) des Kyoto-Protokolls von den Industriestaaten geltend gemacht werden. Nachdem das Kyoto-Protokoll bis 2020 verlängert wurde (Doha Einigung), wird diese Anrechnung allerdings verpflichtend, sobald die Änderung in Kraft ist.

Weiters spielt der Wald direkt insofern eine Rolle, als im Rahmen von REDD+ Projekten (Reduktion von Emissionen aus Entwaldung und Schädigung

von Wäldern) Entwicklungsstaaten im Nachweis für eine erfolgreiche Emissionsreduktion durch nachhaltige Waldbewirtschaftung finanziell unterstützt werden sollen. Dieser sogenannte REDD+ Mechanismus wurde seit dem Jahr 2005 entwickelt. Im Juni 2015 konnten die Staatenvertreter einen entscheidenden Durchbruch vermerken, sodass die dem Mechanismus zugrunde liegenden Ideen ausverhandelt sind und nun in Paris ange-

nommen werden sollen. Indirekt übernimmt der Wald als großer Landnutzungssektor ebenfalls eine wichtige Rolle ein, da alle Staaten aufgefordert wurden, ihre beabsichtigten Klimaschutzbeiträge, die sogenannten INDC vorzulegen, die nationalen Vorhaben in Bezug auf Klimaschutz. Darin haben einige Staaten bereits walddrelevante Ziele aufgenommen. Wie sie aufgenommen werden, wurde nicht geregelt.

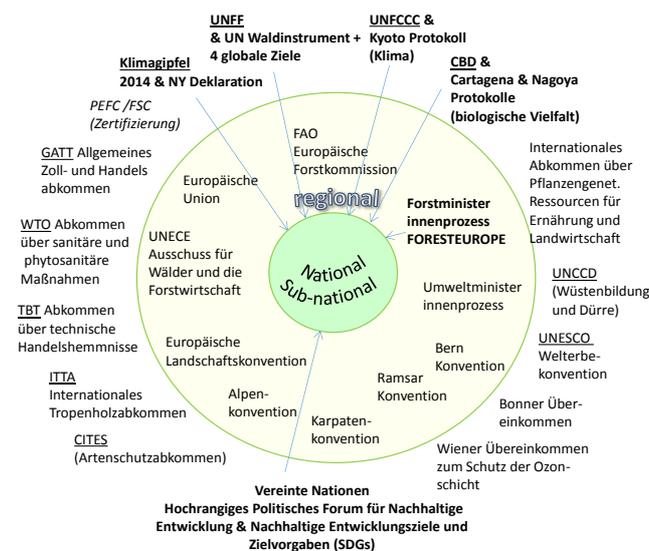
## Aktuelle Entscheidungen und Relevanz für Österreich?

Beginnend mit der im Mai verabschiedeten Resolution zum UN **Waldforum** und der Verlängerung seines Mandats bis 2030, wird weiterhin die Möglichkeit bestehen, internationale Waldpolitik ganzheitlich zu betrachten. Dabei wird auch Forstminister/innen und ihren Vertretern die Möglichkeit einer Politikarena eröffnet, in der sie federführend sind. Die Idee der Verabschiedung eines rechtlichen Instruments, das sich vor allem mit nachhaltiger Waldbewirtschaftung im Kern beschäftigt und für das sich die österreichischen Verhandler seit langem einsetzen, bleibt erhalten und wird spätestens 2024, wenn dieses wieder diskutiert wird, auf der Agenda stehen. Weiters wurde im Mai beschlossen, Sitzungen wieder jährlich abzuhalten und dabei jedes zweite Jahr einer eher technischen Diskussion zu widmen. Hier entsteht österreichischen Vertretern die Möglichkeit, den internationalen Austausch verstärkt zu suchen und sogenannte best practice Beispiele beizusteuern. Nachdem internationale Waldpolitik auch einen wichtigen Teil des österreichischen Waldprogramms einnimmt, wird es ebenfalls relevant sein zu beurteilen, wie internationale Anforderungen, wie beispielsweise die vier globalen Ziele und die Ziel des UN Waldinstruments umgesetzt werden. Letztlich sollte nicht unerwähnt bleiben, dass der regionalen Dimension ein wichtiger Stellenwert zuerkannt wurde, als das bisher der Fall war. Wie diese Rolle wahrgenommen wird und wer von den relevanten regionalen Organisationen und Instrumenten in Europa diese Brückenfunktion übernehmen wird, muss geklärt werden.

Das Sekretariat des **Forstminister/innenprozess** wird ab Anfang nächsten Jahres in der Slowakei angesiedelt sein und ein neues Sekretariatsteam wird nach Spanien die Arbeit aufnehmen.

Die Verabschiedung eines neuen Arbeitsprogrammes und die nationale Umsetzung der beschlossenen Resolutionen werden im Zentrum der Arbeit stehen. Die Umsetzung der Resolutionen wird allerdings auch von den Entscheidungen, die in Paris nun getroffen werden, abhängen.

Die Überprüfung der bestehenden Strukturen und bisher etablierten Prozesse wird neben der Bearbeitung von aktuellen Fragestellungen ebenfalls eine wichtige Aufgabe darstellen. Nicht nur, dass österreichische Vertreter sich federführend für die Verabschiedung eines Waldabkommen eingesetzt haben, ist es auch zu erwarten, dass diese weiterhin den Forstminister/innenprozess unterstützen.



Nachdem die neuen UN Nachhaltigkeitsziele nun für alle Staaten gültig sind und auf drei Ebenen (global, regional, und national) umzusetzen sein werden, muss geprüft werden, wie diese in Österreich umzusetzen sind. Ein internationaler Überprüfungsmechanismus wurde bis jetzt noch nicht vorgelegt und auch die globalen Indikatoren, die das Monitoring der Ziele erleichtern sollen, werden eben erst verhandelt. Fest steht, dass das ‚Hohe Politische Forum‘ unter der Generalversammlung angesiedelt wurde und sich einmal im Jahr trifft, um die Umsetzungsfortschritte zu besprechen.

Die **Konvention für biologische Vielfalt** beschäftigt sich unter anderem auch mit der forstlichen Biodiversität und hat bereits 2002 ein diesbezügliches Arbeitsprogramm verfasst. Obwohl dieses Instrument nach einer Überprüfung der Umsetzung immer noch relevant erscheint, hat es den Anschein, dass es mittlerweile an Wichtigkeit verloren hat, da in der Zwischenzeit weitere Ziele und darauf bezogene Entscheidungen verfasst wurden. Die sogenannten forstlich relevanten Aichi Ziele (Ziel 5 Re-

duzierung des Verlusts von natürlichen Habitaten und Ziel 7 nachhaltige Waldbewirtschaftung) stehen hier im Fokus. Österreich hat bereits eine neue Biodiversitäts-Strategie Österreichs 2020+ verfasst, die auf jene Ziele eingeht.

Nachdem es nur schwer abzuschätzen ist, worauf sich die Staatengemeinschaft im Kontext der **Klimaverhandlungen** einigen wird, bleibt darauf hinzuweisen, dass bisher die 2. Verpflichtungsperiode noch nicht begonnen hat und manche wichtige Staaten (z.B. Russland, Australien, Kanada) beschlossen haben, sich nicht mehr daran beteiligen. Das gilt nicht für Österreich. Methodische Herausforderungen wird es diesbezüglich zu meistern geben. 2014 wurde im Rahmen des vom UN Generalsekretär initiierten **Klimagipfels** auch eine New York Deklaration zu Wäldern verabschiedet. Darin wird der Ruf nach einer Halbierung des Verlustes von natürlichen Wäldern als auch einer signifikanten Reduktion von Entwaldung laut. Inwiefern diese Ziele auch in Paris aufgenommen werden, bleibt abzuwarten.

## Schlussfolgerungen

---

Basierend auf der kurzen Darstellung in diesem Policy Brief kann festgestellt werden, dass der Waldsektor international und pan-europäisch an Relevanz für internationale Entscheidungen gewonnen zu haben, und das obwohl keine starke umfassende globale und regionale Institutionalisierung fehlt. Allerdings stark zwischen den verschiedenen sektoralen Interessen hin und hergerissen, scheint Waldpolitik international nicht unbedingt so ausgestaltet zu sein, um eine aktivere Rolle in internationalen Initiativen einnehmen zu können.

Eine zunehmende institutionelle Fragmentierung hat auch dazu geführt, dass walddrelevanten Ziele und Zielbedingungen sich manchmal überschneiden, sich aber auch widersprechen und von unterschiedlichen Interessen angeleitet werden. Obwohl man dies auch als Teil eines normalen Politikprozesses ansehen kann, so hat doch die Diskussion über sogenannte ‚trade-offs‘, d.h. die Abwägung der unterschiedlichen Zielsetzungen gegeneinander weder auf regionaler noch auf globaler Ebene noch nicht begonnen.

## **Förderinstitutionen**

Die EFICEEC Policy Brief Serie wird vom österreichischen Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft gefördert.



*Bilder in dem Policy Brief stammen von H.Pülzl und dem Europäischen Forstinstitut.*





EUROPEAN FOREST INSTITUTE  
CENTRAL-EAST EUROPEAN REGIONAL OFFICE – EFICEEC

Herausgegeben vom  
Europäisches Forstinstitut, EFICEEC Regionalbüro, Wien  
InFER –Institut für Wald-, Umwelt- und Ressourcenpolitik der  
Universität für Bodenkultur Wien (BOKU)  
Feistmantelstrasse 4, A-1180 Wien, Österreich

Tel.: (+43) 1 47654 4418  
E-mail: [eficeec@efi.int](mailto:eficeec@efi.int)

Webseite: <http://www.eficeec.efi.int>

