



Position des Deutschen Naturschutzrechtstages zur beabsichtigten Reform des Waldgesetzes im Zeichen des Biodiversitätsschutzes, des natürlichen Klimaschutzes und der Anpassung an den Klimawandel

Präambel

Der 14. Deutsche Naturschutzrechtstag hat 2021 zum Thema „Die Biodiversität des Waldes und ihre rechtliche Sicherung“ getagt und die Ergebnisse veröffentlicht.¹ Er hat das Thema in einer Arbeitsgruppe unter Hinzuziehung von Forstexperten vertieft. Daraus hat der Vorstand Eckpunkte für ein Positionspapier erarbeitet, die sich auf die erforderliche Reform des BWaldG konzentrieren. Im Koalitionsvertrag „Mehr Fortschritt wagen“ wird eine Novellierung des Waldgesetzes angekündigt (S. 39). Dabei wird die maßgebliche Rolle der bewirtschafteten Wälder für das Erreichen der Klimaschutzziele betont (S.39). Zugleich wollen die Koalitionspartner die Biologische Vielfalt schützen und verbessern (S. 36 unten): „Durch einen gezielten Waldumbau müssen artenreiche und klimaresiliente Wälder mit überwiegend standortheimischen Baumarten geschaffen werden“. Der DNRT e.V. begrüßt diese Reformabsichten ausdrücklich und hat auf seiner Mitgliederversammlung am 9.11.2022 das nachfolgende Positionspapier verabschiedet.

1. Kompetenz, Zuständigkeiten Bund/Länder

Nach Abschaffung der Rahmenkompetenz beruht das BWaldG auf den konkurrierenden Gesetzgebungskompetenzen des Bundes aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 17 (Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung), Nr. 18 (Bodenrecht), Nr. 29 (Naturschutz und Landschaftspflege) und Nr. 32 (Wasserhaushalt).

¹ Detlef Czybulka/Wolfgang Köck (Hrsg.), Forstwirtschaft und Biodiversitätsschutz im Wald, Nomos Verlag Baden-Baden, 2022, 282 Seiten.

§ 5 BWaldG bedarf einer Öffnungsklausel zugunsten der Länder in der Form, dass ihnen für bestimmte Regelungsbereiche eine verpflichtende Ausfüllungskompetenz eingeräumt wird. Dies betrifft Regelungsbereiche, in denen es sinnvoll ist, landesspezifische Vorschriften zu erlassen (z.B. bei natürlichen Waldtypen, die biogeographisch unterschiedlich verteilt sind). Die Abweichungskompetenz der Länder in Bereichen, die materiell Naturschutzrecht sind, bleibt davon unberührt (Art. 72 Abs. 3 Nr. 2 GG). Abweichungsfest ist u.a. das Artenschutzrecht. Die unionsrechtlichen Bestimmungen zum Naturschutz, wie etwa die Regelungen zu Natura 2000, stehen schon wegen des Vorrangs des Europarechts nicht zur Disposition des Landesgesetzgebers. Der neu zu fassende § 5 BWaldG soll einen Zeitplan und bindende Fristen enthalten, innerhalb derer die Länder die „offenen“ Vorgaben des BWaldG (bezüglich einzelner „Felder“) normativ umzusetzen haben.

2. Gesetzeszweck

Die bisherigen Zweckbestimmungen (§ 1 Nr. 1-3 BWaldG) müssen inhaltlich überarbeitet und in ihrer Systematik neu geordnet werden. Die Bestimmungen sollen inhaltlich knapp und prägnant gehalten werden. Inhaltliche Details sind in dem neu in das BWaldG einzufügenden Abschnitt über die Grundpflichten („gute fachliche Praxis“ zu regeln (siehe unten 3.).

Zweck des Gesetzes ist,

1. den Wald zu erhalten und erforderlichenfalls zu mehren, um
 - a) seine ökologischen Funktionen, insbesondere seine Bedeutung für die Biodiversität,
 - b) seine Anpassungsfähigkeit an Veränderungen des Klimas und seine Kohlenstoffspeicherfunktion für den Klimaschutz,
 - c) seine positiven Auswirkungen auf den Wasserhaushalt, die Reinhaltung der Luft, die Bodenfruchtbarkeit, das Landschaftsbild, die Agrar- und Infrastruktur,
 - d) seine Bedeutung für das Mensch-Natur-Verhältnis, insbesondere für die Erholung und Gesundheit der Bevölkerung,
 - e) seine dauerhaft umweltgerechte (nachhaltige) Nutzung im Sinne dieses Gesetzes zu erhalten und zu stärken;
2. seine holzwirtschaftliche Nutzung unter Beachtung der in Nummer 1 genannten Zwecke zu fördern und

3. einen Ausgleich zwischen dem Interesse der Allgemeinheit und den Belangen der Waldbesitzer herbeizuführen.

Die „Ökologische Funktion des Waldes“ (Nr. 1) soll nicht nur normsystematisch an erster Stelle innerhalb des § 1 BWaldG stehen, sondern de lege ferenda soll auch die Gewichtung der ökologischen Funktion im Verhältnis zu den nachfolgenden Funktionen explizit aufgewertet werden. Die Kohlenstoffspeicherfunktion des Waldes soll insbesondere durch eine naturnahe Waldentwicklung mit möglichst heimischen Baumarten erfüllt werden, die zugleich die ökologischen Funktionen des Waldes erhält bzw. stärkt.

Die Nutzfunktion (Nr. 2) ist bislang ein holzwirtschaftlich geprägter Begriff. Bei der konkreten Ausformulierung der Nutzfunktion ist eine Präzisierung erforderlich. Im Tatbestandsmerkmal „ordnungsgemäße Bewirtschaftung nachhaltig zu sichern“ ist der Begriff „nachhaltig“ zu unbestimmt, er findet oft im falschen Kontext bzw. in missverständlicher Weise Verwendung. Daher sollte ein auch für die Landeswaldgesetze bindender Nachhaltigkeitsbegriff im Rahmen der „obligatorischen Betreiberpflichten“ bzw. im Rahmen von „Grundpflichten der guten fachlichen Praxis“ des BWaldG legal definiert werden.

3. Fachliche Anforderungen, Grundpflichten der guten fachlichen Praxis mit ökologischen Mindestanforderungen für alle Waldbesitzer

Das BWaldG muss ein Konzept für fachliche Anforderungen enthalten, damit sichergestellt ist, dass bei der wirtschaftlichen Nutzung Rücksicht auf Umwelt- und Ökologiebelange genommen wird. Neu aufzunehmen sind Grundpflichten der guten fachlichen Praxis mit obligatorischen ökologischen Mindestanforderungen, die für alle Waldbesitzer (einschließlich Privatwald) gelten und die bisherigen Anforderungen einer im Kern lediglich „ordnungsgemäßen Bewirtschaftung“ ersetzen. Dieses Pflichtenprogramm muss sanktionsbewehrt und in der Rechtspraxis durchsetzbar sein. Hierfür bedarf es einer klaren Ermächtigungsgrundlage der Forst- und Naturschutzbehörden im Gesetz. Für den Staats- und Körperschaftswald sind aus Gründen der Vorbildfunktion der öffentlichen Hand darüber hinausgehende Pflichten zu regeln (siehe unten 7.).

Diese Anforderungen müssen normativ im BWaldG verankert werden. Bei der Ausformulierung ist darauf zu achten, dass der Gesetzestext nicht unübersichtlich oder undurchführbar wird. Der Gesetzgeber sollte Regelbeispiele von Grundpflichten der

guten fachlichen Praxis nennen (siehe unten 5.). Eine Regelung der guten fachlichen Praxis in bloßen Verwaltungsvorschriften ist abzulehnen.

Wichtig ist, dass die ökologischen Mindestanforderungen und Grundpflichten der guten fachlichen Praxis von den Fördertatbeständen (siehe unten 11.) klar abgegrenzt werden.

4. Umbau der Forste hin zur naturnahen Waldbewirtschaftung und Monitoring

Dem BWaldG fehlt ein Konzept für den aus Biodiversitäts- und Klimagründen erforderlichen Umbau der vorherrschenden Forste hin zu einer resilienten naturnahen Waldbewirtschaftung. Ein solches Konzept könnte in allgemeiner Form bundesrechtlich erarbeitet und über Bewirtschaftungs-, Pflege- und Entwicklungspläne auf Landesebene räumlich konkretisiert werden (siehe unten Nr. 6).

Die Waldentwicklung und der Fortgang des Waldumbaus sind durch ein ökologisches Monitoring zu begleiten.

Klein-Privatwaldbesitzer sollen einen Rechtsanspruch auf kostenlose ökologische Beratung erhalten. Betriebsgemeinschaften sollen nicht nur zu einer wirtschaftlichen, sondern auch zu einer ökologischen Beratung der Privatwaldbesitzer verpflichtet sein. Zugleich ist diesbezüglich eine finanzielle Förderung für den Privatwald vorzusehen.

Für den Umbauprozess hin zu resilienten naturnahen Wäldern ist eine temporäre Förderung notwendig (siehe unten 11.)

5. Einzelfragen der Waldbewirtschaftung

Im Folgenden werden elementare Regelbeispiele einer guten fachlichen Praxis als künftige Mindestanforderungen der Waldbewirtschaftung genannt.

5.1 Kahlschlagverbot

Das BWaldG bedarf einer Regelung des Kahlschlages. Der Kahlschlag ist flächenbezogen zu definieren (ab einer Waldfläche von 0,3 ha). Dieser Wert lässt sich aus der Erhaltung des Waldinnenklimas bei Vollbestockung ableiten. Kahlschläge sind als Teil einer „normalen“ Bewirtschaftung unzulässig. Ausnahmen sind für besondere Situationen denkbar, z.B. als Teil von Artenhilfsprogrammen oder anderen gewichtigen Gründen.

5.2 Selektive Holznutzung

Die Holznutzung hat grundsätzlich selektiv zu erfolgen, d.h. durch Einzelbaumentnahme oder „gruppenweise“ Nutzung. Diese bezieht sich laut Forest Stewardship Council (FSC) auf Flächengrößen bis 500 m² bzw. bis 30 Metern Durchmesser (ca. 1 Baumlänge). Kriterien einer Zulässigkeit der gruppenweisen Nutzung finden sich im FSC-Standard Deutschland unter 10.1.1.

5.3 Naturverjüngung und Neuanpflanzung

Naturverjüngung soll gemäß des Standards des FSC bei der Waldbewirtschaftung die Regel sein. Die Waldbesitzer sind zu verpflichten, zur Transformation nicht-standortgerechter Bestände eine natürliche Waldverjüngung rechtzeitig in die Wege zu leiten. Falls eine Naturverjüngung nicht möglich ist oder hauptsächlich aus nicht standortangepassten Baumarten besteht, ist eine Neuanpflanzung vorzunehmen und wirksam gegen Verbiss zu schützen. Dabei ist möglichst auf standortheimische Baumarten zurückzugreifen. Sollte dies aus Gründen der Anpassung an veränderte Klimabedingungen nicht möglich sein, ist vorrangig nach resilienten Alternativen zu suchen, die den standortheimischen Baumarten nahekommen.

5.4 Waldbodenschutz, Wegebau, Rückegassen

Im BWaldG sind ökologische Mindeststandards im Hinblick auf den Waldbodenschutz einzuführen. Dies betrifft insbesondere die Problemkreise „Wegebau“, „Rückegassen“ und „Waldbodenverdichtung durch Forstmaschinen“. Das BWaldG ist um eine Bestimmung zu ergänzen (siehe Nr. 11), die negative Auswirkungen von Forstmaschinen auf den Waldboden begrenzt (Bsp.: „Forstmaschinen dürfen keinen höheren Druck als XY kg/m² auf den Waldboden ausüben.“). Maximal 12 % der Waldbodenfläche dürfen befahren werden (so bereits § 28 Abs. 1 Nr. 4 Saarländisches Waldgesetz).

5.5 Anwendung von Pestiziden, Verminderung der Eutrophierung

Die Anwendung von Herbiziden, Fungiziden und Insektiziden sowie Düngung und Kalkung im Wald ist verboten; es sei denn, sie wird ausnahmsweise ausdrücklich behördlich gestattet.

5.6 Wasserhaushalt

Zum Schutz des Landschaftswasserhaushalts, zur Anpassung an den Klimawandel und zum vorbeugenden Hochwasserschutz ist eine Entwässerung von Wald-

flächen untersagt. Vorhandene Entwässerungseinrichtungen sind innerhalb eines angemessenen Zeitraums stillzulegen.

5.7 Belassung von Totholz und von Habitatbäumen

In Bezug auf die Belassung von stehendem und liegendem Totholz sowie von Habitatbäumen für Vögel, Fledermäuse usw. ist ein ökologischer Mindeststandard einzuführen und durch eine Förderung zu ergänzen (siehe Nr. 11). In Anlehnung an § 28 Abs. 1 Nr. 3 SaarlWaldG ist eine Totholzmenge von 5 % des Durchschnittsvorrats angemessen.

6. Planungserfordernisse, Waldbesitzergemeinschaften

Die heutigen Anforderungen an den Umgang mit dem Gemeinschaftsgut und der Resource Wald sind ohne ein Mindestmaß an Planung nicht zu bewältigen. Das Bundesrecht sollte Planungspflichten für die Länder und Mindestinhalte festlegen. Nötig ist eine Kombination aus Pflege- und Bewirtschaftungsplanung. Sie schafft die Grundlage für die Anpassung (Umbau) des Waldes an geänderte Umweltbedingungen, enthält klare Vorgaben für die Bewirtschaftung, insbesondere auch in räumlicher Hinsicht, konkretisiert die Grundpflichten, und ermöglicht deren Überwachung durch die Forstbehörden und die Naturschutzbehörden. Zugleich wird auf diese Weise auch ein wichtiger formeller Ansatzpunkt geschaffen, um die Einhaltung des Habitat- und Artenschutzrechts bei der Waldbewirtschaftung besser überwachen zu können (siehe auch unten 8.).

Die ökologischen Anforderungen lassen sich im Klein- und Kleinstwaldbesitz nicht immer vollständig verwirklichen. Der Einführung weiterer Planungsinstrumente bedarf es nicht, wenn Waldbesitzergemeinschaften geschaffen oder die Aufgaben bestehender Forstbetriebsgemeinschaften dahin erweitert werden, dass ihr Zweck nicht nur die Bewirtschaftung der zusammengefassten Flächen ist, sondern zugleich ein Management im Sinne ökologischer Anforderungen. Das kann im Bereich Natura 2000-Management zu der überfälligen Einhaltung europarechtlicher Vorgaben beitragen. Die Leistungen dieser Vereinigungen umfassen (auch) die ökologische Beratung und sind finanziell zu honorieren.

7. Vorbildfunktion der öffentlichen Hand

An Staats- und Körperschaftswälder sind höhere Anforderungen zu stellen als an Wälder in Privatbesitz. Von Trägern öffentlicher Aufgaben wird erwartet, dass den ökologischen Funktionen des Waldes und der Kohlenstoffspeicherung in Wäldern so

weit wie möglich Rechnung getragen wird. Gleiches gilt für den Umbau der Wälder hin zur Klimaresilienz.

Die zur Erfüllung der besonderen Vorbildfunktion des Staatswaldes erforderlichen finanziellen Mittel müssen gewährleistet sein. Insbesondere ist für einen hinreichenden Personalbestand und angemessene Reviergrößen Sorge zu tragen.

8. Natura 2000

Auch für Natura 2000 Gebiete im Privatwald sind „Bewirtschaftungspläne“ (selbständige Managementpläne) oder integrierte Managementpläne nach § 32 Abs. 5 BNatSchG aufzustellen. Der Privatwald ist unverzichtbar für die Kohärenz des Netzes. Die Managementpläne müssen (in Teilen) Außenrechtsverbindlichkeit besitzen, wenn sie auch im Privatwald wirken sollen. Dazu müssen sie klare und bestimmte Vorgaben für die Bewirtschaftung enthalten. Das BWaldG muss Fristen setzen, in denen die Managementpläne für Wälder erstellt werden müssen, z.B. für große und wertvolle Waldgebiete in Ankoppelung an die zu erstellenden Vegetationsgutachten (alle 3 Jahre). Diese Umsetzungsfristen sind als obligatorischer Auftrag an die Länder gedacht.

9. Bewahrung des Waldes im Eigentum der öffentlichen Hand

Der Staats- und Körperschaftswald bildet das Rückgrat der Waldbewirtschaftung in Deutschland. Für die Erfüllung der ökologischen und klimaschützenden Funktionen der Wälder ist es wichtig, nicht nur Bewirtschaftungsregeln zu etablieren, sondern auch den Waldbestand in öffentlicher Hand zu halten, um die Vorbildfunktion auszuschöpfen. Das zukünftige Bundeswaldgesetz sollte ein Vorkaufsrecht für die Länder etablieren, wenn Gemeinde- oder Kirchenwälder an Private veräußert werden, um die öffentlichen Bestände zu sichern. Auch der Verkauf von Privatwald sollte einem Vorkaufsrecht des Staates jedenfalls unter der Bedingung unterliegen, dass dem betroffenen Wald gemäß der Bewirtschaftungsplanung eine besondere ökologische oder klimaschützende Funktion zukommt.

10. Erhaltung und Stärkung der Kohlenstoffspeicherleistung

Die Wälder sind auch wegen der Erneuerbaren-Energien-Politik (energetische Biomassenutzung) gegenwärtig einem stark gestiegenen Nutzungsdruck ausgesetzt, der die Erhaltung bzw. Stärkung ihrer ökologischen und klimaschützenden Funktionen gefährdet. Mit Blick auf den Holzeinschlag ist daher sicherzustellen, dass er ökologie-, insbesondere auch biodiversitätsschonend erfolgt und dass trotz des Holzeinschlags

eine konstante Kohlenstoffspeicherleistung kontinuierlich aufrechterhalten wird. Soweit aus Gründen des Klimaschutzes die Kohlenstoffspeicherleistung des Waldbestandes nicht nur konstant gehalten, sondern gesteigert werden muss, und aus diesem Grunde eine längere Verweildauer der Bäume im bewirtschafteten Wald notwendig wird, ist für die daraus resultierenden wirtschaftlichen Ertragseinbußen im Privatwald ein angemessener Ausgleich vorzusehen. Nähere Festlegungen können über die Bewirtschaftungsplanung auf Landesebene erfolgen, die ihrerseits die Vorgaben des Klimaschutzrechts zu beachten hat. Da in der Erneuerbare-Energien-Politik mit Blick auf die energetische Biomassennutzung mittlerweile intensiv über die Notwendigkeit einer Kaskadennutzung diskutiert wird, um wertvolles Holz möglichst lange im Stoffkreislauf zu halten, sollte waldrechtlich eine Anzeigepflicht eingeführt werden, wenn Holz jenseits von kleinen Mengen unmittelbar zu Wärmeversorgungszwecken abgegeben wird.

Unberührt bleiben die Möglichkeiten, durch Ausweisung von Schutzgebieten auf naturschutzrechtlicher Grundlage zur Erhaltung und Stärkung der Biodiversität in Schutzgebietsverordnungen die holzwirtschaftliche Nutzung zu beschränken.

11. Förderung der naturnahen Waldwirtschaft und des klimaresilienten Waldumbaus

Die Stärkung der ökologischen Funktion der Wälder, insbesondere der Biodiversität, wird als ökologische Leistung honoriert. Es ist eine angemessene Honorierung erforderlich, die nicht nur entgangene Nutzungen kompensiert, sondern am Wert der ökologischen Leistung auszurichten ist. Das Nähere sollte durch eine Rechtsverordnung geregelt werden. Es muss entschieden werden, ob die Honorierung allein am Wert der ökologischen Leistung zu bemessen ist (Monitoringergebnis als Bemessungsgrundlage), oder ob in Anbetracht der klimawandelbedingten Unsicherheiten des Erfolges die Honorierung an fachgerechten ökologischen Umbauleistungen zu orientieren ist. Ökologische Vorleistungen sind bei der Förderung zu berücksichtigen.

Der Umbau der Wälder hin zu klimaresilienten Wäldern ist eine Transformationsaufgabe, deren besondere Lasten durch staatliche Förderprogramme angemessen zu kompensieren sind; dies schließt auch den Mehraufwand für experimentelle Verfahren ein (siehe oben 5.3). Der Zeitraum des Lastenausgleichs sollte im Gesetz oder in einer Rechtsverordnung festgelegt werden. Der Waldumbau sollte in einer fachlichen Leitlinie grundsätzlich niedergelegt und erforderlichenfalls im Wege der Bewirtschaftungsplanung auf der Landesebene räumlich konkretisiert werden. Dabei ist darauf zu

Position des Deutschen Naturschutzrechtstages e.V. zur erforderlichen Reform des Waldgesetzes
im Zeichen des Biodiversitätsschutzes, des natürlichen Klimaschutzes
und der Anpassung an den Klimawandel

achten, dass Umbaumaßnahmen nicht zu Lasten ökologischer Leistungen gehen,
sondern dass soweit wie möglich Synergien hergestellt werden.