

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen über eine Strategie der Europäischen Union für die Forstwirtschaft

KOM(98) 649 endg.; Ratsdok. 13450/98

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 4. Dezember 1998 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 20. November 1998 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Die Vorlage wird voraussichtlich von der Gruppe "Forstwirtschaft" beraten.

Inhalt

Einführung

I. HERAUSFORDERUNGEN AN DIE FORSTWIRTSCHAFT DER EU

1. Allgemeine Erwägungen

- Forstressourcen
- Struktur und Wettbewerbsfähigkeit der holzbe- und -verarbeitenden Industrie in der EU
- Die Vielfalt der europäischen Wälder
- Waldschäden

2. Nachhaltig bewirtschaftete Wälder im Dienste von Natur und Gesellschaft

3. Schlüsselthemen

II. EIN GEMEINSAMES STRATEGISCHES KONZEPT FÜR DIE GEMEINSCHAFT UND DIE MITGLIEDSTAATEN

1. Gemeinsame Zielsetzung und Leitlinien der Strategie

2. Die Rolle der Europäischen Union

3. Die Rolle der Mitgliedstaaten

III. DER AKTIONSPLAN DER GEMEINSCHAFT

A. EINLEITUNG

B. BESTEHENDE AKTIONEN UND IHRE ENTWICKLUNG

1. Verordnungen über Struktur- und Begleitmaßnahmen im Rahmen der GAP
2. Die Gemeinschaftsregelung zum Schutz der Wälder gegen Luftverschmutzung
3. Waldbrände
4. Einführung eines Europäischen Informations- und Kommunikationssystems für die Forstwirtschaft (EFICS)
5. Der Gemeinsame Markt und EU Handel
6. Die EU-holzbe- und -verarbeitenden Industrien
7. Unterstützung der Forschung im Forstbereich
8. Entwicklungszusammenarbeit
9. Internationale Zusammenarbeit auf pan-europäischer und globaler Ebene
10. Koordination

C. FORSTMASSENNAHMEN IM RAHMEN DER AGENDA 2000

1. Unterstützung des Bemühens der Mitgliedstaaten um eine nachhaltige Waldbewirtschaftung
2. Heranführungsmaßnahmen

D. SPEZIFISCHE THEMEN IM ZUSAMMENHANG MIT DER FORSTWIRTSCHAFT

1. Erhaltung der biologischen Vielfalt
2. Holz als Energieträger
3. Die Klimaveränderung
4. Zertifizierung von Wäldern

E. SCHLUSSFOLGERUNG

Einleitung

Am 31. Januar 1997 hat das Europäische Parlament auf der Grundlage von Artikel 138b Absatz 2 EG-Vertrag eine Entschließung zur Strategie der Europäischen Union für die Forstwirtschaft¹ verabschiedet, in der die Kommission aufgefordert wird, unter Berücksichtigung einer Reihe von Erwägungen und Empfehlungen "einen Legislativvorschlag für eine europäische Forststrategie" vorzulegen.

Die vorliegende Mitteilung soll daher dazu dienen

- ein kohärentes Konzept für eine Strategie der Europäischen Union für die Forstwirtschaft aufzuzeigen;
- der Aufforderung des Parlaments nachzukommen und gleichzeitig den Stellungnahmen des Wirtschafts- und Sozialausschusses² und des Ausschusses der Regionen³ Rechnung zu tragen.

Diese Strategie muß vor dem Hintergrund der Prinzipien und Verpflichtungen gesehen werden, denen sich die Union auf internationaler Ebene und insbesondere im Rahmen der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung⁴ (z.B. das Kyoto-Protokoll über Klimaveränderung) sowie der Ministerkonferenzen zum Schutz der Wälder in Europa⁵ verschrieben hat.

Die Forststrategie der EU basiert auf der Anerkennung der Vielfalt der europäischen Wälder, ihrer multifunktionellen Rolle und der Notwendigkeit einer ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Nachhaltigkeit⁶.

I. Herausforderungen an die Forstwirtschaft der Europäischen Union

1. Allgemeine Erwägungen

Forstressourcen

Die Waldbestände der Erde werden auf etwa 3500 Millionen ha geschätzt und bedecken damit ca. 27% der gesamten Landfläche. Mehr als 60% der Wälder finden sich in sieben Ländern: der Russischen Föderation, Brasilien, Kanada, den USA, China, Indonesien und Kongo (Zaire).

¹ A4-0414/96, ABl. C 55 vom 24.2.1997, S. 22.

² Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema "Situation und Probleme der Forstwirtschaft in der Europäischen Union und Ausgestaltungsmöglichkeiten der Forstpolitik" vom 24.2.1997 (ABl. C 206 vom 7.7.1997, S. 128.)

³ Stellungnahme des Ausschusses der Regionen vom 19.11.1997 zum Thema "Nutzung, Bewirtschaftung und Schutz der Wälder in der Europäischen Union" (ADR 268/97 endg., ABl. C 64 vom 27.2.1998, S. 25.)

⁴ UNCED, Rio de Janeiro 1992

⁵ Strasburg (1990), Helsinki (1993), Lissabon (1998)

⁶ Nachhaltige Forstwirtschaft wird verstanden, wie 1993 in der Resolution H1 der pan-europäischen Ministerkonferenz zum Schutz der Wälder in Europa definiert und bedeutet: "Die Betreuung von Waldflächen und ihre Nutzung in einer Art und Weise, die die biologische Vielfalt, die Produktivität, die Verjüngungsfähigkeit, die Vitalität und die Fähigkeit, gegenwärtig und in Zukunft wichtige ökologische, wirtschaftliche und soziale Funktionen auf lokaler, nationaler und globaler Ebene zu erfüllen, erhält und anderen Ökosystemen keinen Schaden zufügt".

Der Europäische Kontinent verfügt über fast 215 Millionen ha Wald und andere bewaldete Flächen, die zusammen fast 30% der Gesamtfläche bedecken. Die Waldfläche ist zur Zeit gleichbleibend oder sogar zunehmend und ist durch eine große Vielfalt an klimatischen, geographischen, ökologischen sowie sozioökonomischen Begebenheiten gekennzeichnet.

Die Wälder der EU bedecken mit 130 Millionen ha ca. 36% des gesamten Hoheitsgebiets. Davon werden etwa 87 Millionen ha als Nutzwälder betrachtet (d.h. zur Holzerzeugung und für Waldnabenerzeugnisse und Dienstleistungen genutzt).

Im Vergleich zu den riesigen Wäldern in den borealen und tropischen Zonen anderer Regionen der Welt können die Forstressourcen der EU auf den ersten Blick recht unbedeutend erscheinen. Mit der Mitgliedschaft Österreichs, Schwedens und Finnlands hat sich die EU jedoch zum zweitgrößten Produzenten von Papier und Schnittholz sowie zum größten Importeur und drittgrößten Exporteur von Erzeugnissen der Forstwirtschaft entwickelt.

Struktur und Wettbewerbsfähigkeit der holzbe- und -verarbeitenden Industrie in der EU

- Die holzbe- und -verarbeitende Industrie umfaßt u. a. Sägewerke, sowie Holzwerkstoffe, Bauteile und Verpackungen aus Holz produzierende Industrie; die mechanische Herstellung von Zellstoff, Papier und Pappe und ihre Verarbeitung sowie im nachgelagerten Bereich die Druckindustrie und das Verlagswesen.
- Dieser Wirtschaftszweig ist gekennzeichnet durch globale, regionale und lokale Unternehmen, einschließlich einiger großer, weltweit vertretener multinationaler Unternehmen sowie hunderttausender kleiner und mittlerer Unternehmen, die sich zumeist in Privateigentum befinden.
- Insgesamt beläuft sich die Produktion dieses Wirtschaftszweigs mit 300 Mrd. ECU auf 10% der Erzeugung des produzierenden Gewerbes insgesamt. Nach den amtlichen Statistiken beschäftigen diese Unternehmen unionsweit etwa 2,2 Mio. Menschen.
- Im Handel mit Holzprodukten steht die EU weltweit an erster und im Verbrauch an zweiter Stelle. Ihre Handelsbilanz ist insgesamt positiv. Allerdings ist die EU Nettoimporteur von Rohstoffen, insbesondere von Rundholz, namentlich aus den MOEL und der GUS, sowie von Zellstoff aus Nord- und Südamerika und anderen Gebieten, mit hohem Zuwachs und niedrigen Kosten. In bestimmten Sektoren mit einem besonders hohen Anteil der einheimischen Versorgung ist die EU wichtiger Ausführer, insbesondere bei hochwertigeren Erzeugnissen.
- Die Industrie in der EU verarbeitet sowohl frische Rohstoffe (Frischfasern) als auch Recyclingholz und -papier.
- Die EU-Holzindustrien sind in bestimmten Gebieten von fragmentierten Waldressourcen abhängig, das zusammen mit anderen Nachteilen, dazu führt, daß das Holz der EU weniger wettbewerbsfähig ist.
- Damit sie auch in Zukunft wettbewerbsfähig bleibt, muß die holzbe- und -verarbeitende Industrie der EU für eine sichere und günstige Versorgung mit Rohstoffen sorgen und sich mit Hilfe von Forschung und Entwicklung beständig um Spezialisierung, Qualitätsverbesserung und Innovation bemühen.

Dies macht deutlich, daß der Holzsektor für die Wirtschaft der EU von außerordentlich großer Bedeutung ist.

Die Vielfalt der europäischen Wälder

In Europa findet sich aufgrund der bioklimatischen und pedologischen Bedingungen eine Vielzahl verschiedenster Waldtypen. Ihre ökologischen Merkmale können in zahlreiche Vegetationszonen unterteilt werden, die von der submediterranen Region bis zum nördlichen Polarkreis und von den Küstenebenen bis zur alpinen Region reichen.

65% der europäischen Forstflächen befindet sich im Privateigentum der etwa 12 Millionen Waldbesitzer. Die Eigentumsverhältnisse sind durch eine große Zersplitterung gekennzeichnet und die meisten Grundbesitze liegen unter 5 ha. Die Besitzverhältnisse sind in der Union jedoch höchst unterschiedlich. In Griechenland und Irland gehören zwei Drittel der Forstflächen dem Staat. In Belgien, Spanien, Italien, Luxemburg, Frankreich und Deutschland spielen die örtlichen Gemeinden eine wichtige Rolle als Waldbesitzer.

Waldschäden

Von der Entwaldung aus Gründen des Städtebaus und der Industrialisierung einmal abgesehen ist der Wald einer ganzen Reihe von Gefahren ausgesetzt, wie z.B. Luftverschmutzung, Brände, die Klimaveränderung, Schädlings- und Krankheitsbefall, welche die forstlichen Ökosysteme erheblich in Mitleidenschaft ziehen oder gar zerstören können. In der EU fallen alljährlich zwischen 350 000 bis 500 000 ha Wald dem Feuer zum Opfer. Eine weitere Gefahr für die forstlichen Ökosysteme ist die Luftverschmutzung, die die Lebensfähigkeit der Bäume herabsetzt. Schätzungen zufolge ist ungefähr ein Drittel der europäischen Wälder sichtlich von der Luftverschmutzung betroffen.

2. Nachhaltig bewirtschaftete Wälder im Dienste von Natur und Gesellschaft

Traditionell wird der Wald überwiegend als Quelle für den erneuerbaren Rohstoff Holz und andere Produkte wie Harz und Kork, Pilze und Beeren genutzt und erfüllt damit die bekannte Funktion als Rohmateriallieferant. Neben dieser wirtschaftlichen Rolle bietet der Wald jedoch einen vielfältigen sozialen Nutzen für die Gesellschaft. So wird beispielsweise mit zunehmender Freizeit die soziale Funktion des Waldes als Erholungsgebiet immer wichtiger⁷. Im Rahmen der Schutzfunktionen des Waldes wird Umweltaspekten wie der Erhaltung der Artenvielfalt, dem Schutz des lokalen und regionalen Klimas, des Wassers und des Bodens immer mehr Bedeutung beigemessen. In Berggebieten kommt der Lawinen- und Erosionsschutz⁸ als weitere Funktion der Wälder hinzu. In den vergangenen zehn Jahren wurde immer deutlicher, wie wichtig der Wald für die Bindung von Kohlendioxid ist⁹. Da die Wälder im allgemeinen mehrere dieser Funktionen übernehmen, kann man sie am besten als multifunktionale Wälder bezeichnen. Dies bedeutet beispielsweise, daß in einem zum Bodenschutz erhaltenen Wald, der zugleich für die Erhaltung der Artenvielfalt und als Erholungsgebiet dient, ein selektiver Holzeinschlag möglich ist, ohne daß dies eine seiner anderen Funktionen beeinträchtigt.

3. Schlüsselthemen

Hauptanliegen im Hinblick auf die Forstwirtschaft sind:

⁷ So beträgt die Zahl der jährlichen Waldbesuche in den nordischen Ländern schätzungsweise mindestens 400 Mio.

⁸ In den Wäldern des Mittelmeerraums beträgt die Bodenerosion 2-3 Tonnen pro Jahr, wogegen er auf unbewachsenen Böden 20-30 Tonnen pro Jahr beträgt.

⁹ Nach dem Dobris-Bericht enthalten die europäischen Wälder in den Bäumen und im Streu etwa 2,8 Gt und im Waldboden etwa 3-4 Gt Kohlenstoff. 2,8 Gt ist die Menge, die in der EU in eine Zeitraum von vier Jahren aus fossilen Brennstoffen freigesetzt wird.

- die Förderung der Entwicklung des Forstsektors als Beitrag zur Entwicklung des ländlichen Raums und insbesondere zur Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen in ländlichen Gebieten;
- der Schutz unserer natürlichen Umwelt und unseres forstlichen Erbes (z.B. Bodenschutz, Erosionseindämmung, Wasserwirtschaft, Verbesserung der Luftqualität, Kohlenstoffsinken, Verhinderung der Klimaveränderung, Schutz von natürlichen Lebensräumen und Artenvielfalt) und die Wiederherstellung geschädigter Wälder;
- die Erhaltung der Sozialfunktion und der Erholungsfunktion des Waldes;
- die Verbesserung der nachhaltigen Waldbewirtschaftung hinsichtlich ökologischer, ökonomischer und sozialer Aspekte im Rahmen des Gemeinsamen Marktes, in Übereinstimmung mit den internationalen Verpflichtungen der Union, einschliesslich den mit den WHO vereinbarten Handelsregeln;
- die Unterstützung der internationalen und europaweiten Zusammenarbeit zum Schutz der Wälder auf europäischer und globaler Ebene (siehe unten), insbesondere um die Waldzerstörung in anderen Teilen der Welt zu vermeiden, die langfristige Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit der Wälder und die Umwelt haben könnten;
- Erreichung der Ziele des 5. Umweltaktionsprogramms sowie der Schutz des Waldes gegen Entwaldung, Brände und Luftverschmutzung;
- Förderung der Bedeutung der Wälder für die Aufnahme von Kohlenstoff und der Holzprodukte als Kohlenstoffsinken insbesondere in der Folge des Klimagipfels von Kyoto;
- Förderung der Umwelteigenschaften von Holz und anderen forstwirtschaftlichen Erzeugnissen;
- Sicherstellung der Wettbewerbsfähigkeit der holzbe- und -verarbeitenden Industrie in der EU.

Die UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung (UNCED) und ihr Follow-up

Bei der 1992 in Rio de Janeiro organisierten UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung wurde dem Konzept der nachhaltigen Entwicklung und Erhaltung der Umwelt sehr viel Bedeutung beigemessen. Das Konzept der nachhaltigen Waldbewirtschaftung wurde von allen Teilnehmerländern als entscheidendes Grundprinzip anerkannt. Dabei sind insbesondere folgende Verpflichtungen von Belang:

- die verbindliche, aber gesetzlich nicht bindende Erklärung über die Grundsätze für einen globalen Konsens über die Bewirtschaftung, Erhaltung und nachhaltige Entwicklung sämtlicher Waldarten;
- Kapitel 11 der Agenda 21 (Kampf gegen die Entwaldung) mit vier Hauptprinzipien:
 - Erhaltung der vielfältigen Rollen und Funktionen aller Waldarten, Forst- und Waldflächen;
 - Ausbau des Schutzes, der nachhaltigen Bewirtschaftung und Erhaltung aller Wälder sowie die Begrünung degradierter Gebiete durch Forstsanierung, Aufforstung, Wiederaufforstung und andere Aufwertungsmaßnahmen;
 - Förderung einer effizienten Nutzung und Wertschätzung der Waren und Dienstleistungen, die Wälder, Forst- und Waldflächen bieten;
 - Aufbau und/oder Verstärkung von Kapazitäten für die Planung, Bewertung und systematische Beobachtung von Wäldern sowie der zugehörigen Programme, Vorhaben und Aktionen, einschließlich der Handelstätigkeiten und -mechanismen.
- die Übereinkommen über die Artenvielfalt, Verödung und die Klimaveränderung sowie die nachfolgenden Konferenzen sowie deren Protokolle und Arbeitsprogramme (z.B. das Kyoto-Protokoll).

Dieser globale Kurs zur nachhaltigen Entwicklung sollte bei der Erarbeitung einer EU-Forststrategie berücksichtigt werden, insbesondere im Hinblick auf:

- die Umsetzung der sich aus diesem Kurs auf europäischer Ebene ergebenden forstwirtschaftlichen Verpflichtungen;
- den Beitrag zu einer integrierten nachhaltigen Forstwirtschaft im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit durch die Umsetzung der IPF- (Intergovernmental Panel on Forests) Vorschläge;
- die Fortsetzung der Gespräche über eine internationale Forstpolitik mit dem Ziel, ein rechtsverbindliches Instrument für alle Arten von Wäldern auszuhandeln.

Der pan-europäische Prozeß zum Schutz der Wälder

Die Ministerkonferenzen über den Schutz der Wälder in Europa stellen eine bedeutende Initiative im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen den europäischen Ländern (38 europäische Länder sowie die Europäische Gemeinschaft) dar, die darauf abzielt, zum Schutz und zur nachhaltigen Bewirtschaftung der Wälder Europas beizutragen. Sie bilden eine gemeinsame Antwort und politische Verpflichtung der europäischen Länder, sich den in der Agenda 21 und den nicht bindenden UNCED-Grundsätzen für die Forstwirtschaft niedergelegten Prinzipien der nachhaltigen Bewirtschaftung und Erhaltung der forstlichen Ressourcen zu verschreiben und gleichzeitig den besonderen Bedingungen und Bedürfnissen der europäischen Wälder Rechnung zu tragen. Folgende Entschlüsse wurden von der EU und den anderen europäischen Ländern bei den Konferenzen von Straßburg (1990), Helsinki (1993) und Lissabon (1998) verabschiedet:

S1: Europäisches Netz von Dauerbeobachtungsflächen zur Überwachung der forstlichen Ökosysteme

S2: Erhaltung der genetischen Ressourcen der Wälder

S3: Dezentralisierte europäische Datenbank über Waldbrände

S4: Anpassung der Verwaltung von Bergwäldern an veränderte Umweltbedingungen

S5: Ausbau des EUROSILVA-Netzes über Forschung im Bereich der Baumphysiologie

S6: Europäisches Forschungsnetz für forstliche Ökosysteme

H1: Allgemeine Leitlinien für die nachhaltige Bewirtschaftung der Wälder in Europa

H2: Allgemeine Leitlinien zur Erhaltung der Artenvielfalt der europäischen Wälder

H3: Forstwirtschaftliche Zusammenarbeit mit Ländern im wirtschaftlichen Umbruch

H4: Strategien für eine langfristige Anpassung der Wälder Europas an die Klimaveränderung

L1: Mensch, Wald und Forstwirtschaft: Ausbau der sozio-ökonomischen Aspekte einer nachhaltigen Forstwirtschaft

L2: Pan-europäische Kriterien, Indikatoren und operationelle Leitlinien für eine nachhaltige Forstwirtschaft

Die Entschlüsse decken die wichtigsten Faktoren für den Schutz, die Erhaltung und die nachhaltige Entwicklung der europäischen Wälder ab und bieten Leitlinien zur Umsetzung dieser drei Ziele, einschließlich der Ziele des Übereinkommens über die biologische Vielfalt. Nicht zuletzt aufgrund der Tragweite dieser Entschlüsse hat das Europäische Parlament die Bedeutung des pan-europäischen Prozesses für eine EU-Forststrategie hervorgehoben.

II. Ein gemeinsames strategisches Konzept für die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten

1. Gemeinsame Zielsetzung und Leitlinien der Strategie

Eine Strategie für die Forstwirtschaft der EU sollte vor allem darauf abzielen, die nachhaltige Entwicklung und Bewirtschaftung des Waldes im Einklang mit den Grundsätzen der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung und den Entschlüssen der Ministerkonferenzen über den Schutz der Wälder in Europa (siehe oben) auszubauen. Dieses Konzept gilt es mit Hilfe von nationalen oder regionalen Forstprogrammen oder gleichwertigen Instrumenten in den Mitgliedstaaten zu konkretisieren und umzusetzen. Diese können vor dem Hintergrund des Subsidiaritätsprinzips durch EU-Maßnahmen unterstützt werden, sofern solche einen Mehrwert bedeuten können.

Eine Forststrategie für die Europäische Union sollte grundsätzlich:

- zu den Zielsetzungen der gemeinschaftlichen Politiken beitragen;
- zur Umsetzung internationaler Verpflichtungen der Mitgliedstaaten und der Union beisteuern;
- flexibel gestaltet sein und insbesondere auf dem Subsidiaritätsprinzip beruhen;
- in Übereinstimmung mit den Prinzipien vom freien Verkehr der Waren und freiem Wettbewerb funktionieren, sowie Wettbewerbsverzerrungen vermeiden;
- die Wettbewerbsfähigkeit der Holzwirtschaft in der EU, einschließlich der Holz- und der holzverarbeitender Industrie fördern;
- dazu beitragen, die Möglichkeiten für die Wohlstandsentwicklung und die ländliche sowie industrielle Beschäftigung innerhalb einer nachhaltigen Gesellschaft zu fördern, besonders in manchen ländlichen Gegenden, die wenige wirtschaftliche Alternativen bieten;
- das Integrationsprinzip der nachhaltigen Entwicklung und den Schutz der Umwelt in forstliche Politiken zu unterstützen.

2. Die Rolle der Europäischen Union

In den EU-Verträgen ist eine gemeinsame Forstpolitik nicht umfassend vorgesehen. Die Bewirtschaftung, Erhaltung und nachhaltige Entwicklung der Wälder ist jedoch eines der zentralen Themen gemeinsamer Politikbereiche wie der GAP, der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums, der Umweltpolitik, des Handels, der Forschung, der Industrie, der Entwicklungszusammenarbeit sowie der Energiepolitik.

Folgende Erwägungen bilden die Grundlage für Maßnahmen im Rahmen bestehender, im EU-Vertrag verankerter Verantwortungsbereiche:

- Wälder bilden mit ihren vielfältigen Funktionen einen grundlegenden Teil der ländlichen Gebiete und gleichzeitig einen der Grundpfeiler für eine integrierte Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums, insbesondere im Hinblick auf ihren Beitrag zu Einkommen und Beschäftigung sowie ihren ökologischen und sozialen Wert;
- Wälder und ihre Vielfalt sind ein wichtiger Bestandteil der natürlichen Umwelt in Europa; ihr Schutz und ihre Erhaltung sind Ziel einer Reihe von Gemeinschaftsstrategien, insbesondere im Rahmen von EU-Umweltinitiativen wie der Strategie zum Schutz der biologischen Vielfalt, Natura 2000 und der Umsetzung des Übereinkommens über die Klimaveränderung;

- für Forsterzeugnisse und vor allem Holz (sowie Kork und Harz) gelten die Regeln des Gemeinsamen Marktes, die EU Wettbewerbsbestimmungen über Staatsbeihilfen, Zusammenschlüsse und Kartelle eingeschlossen.

Eine Reihe bedeutender Maßnahmen im Rahmen der verschiedenen Politikbereiche der Gemeinschaft haben beträchtliche Auswirkungen auf die Wälder. Auf der anderen Seite bestehen auch direkte und indirekte Querverbindungen zwischen der Gemeinschaftspolitik und nationalen Forstprogrammen. Bei der Umsetzung der von ihr selbst und den Mitgliedstaaten im Rahmen der Forststrategie gesteckten Ziele kommt der EU daher eine entscheidende Rolle zu.

3. Die Rolle der Mitgliedstaaten

Die Mitgliedstaaten sind, in Übereinstimmung mit dem Subsidiaritätsprinzip, für die entsprechende Entwicklung und Umsetzung von Forstprogrammen oder gleichwertigen Instrumenten¹⁰ verantwortlich. Diese Programme können als maßgebliche Instrumente zur Umsetzung der Grundsätze betrachtet werden, die mit der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung den Aktionsvorschlägen des "Intergovernmental Panel on Forests" (IPF) den Entschlüssen der pan-europäischen Konferenzen von Straßburg, Helsinki und Lissabon sowie den Initiativen der Mitgliedstaaten im Rahmen internationaler Übereinkommen in Bereichen wie Klimaveränderung, biologische Vielfalt, Wüstenbildung und grenzüberschreitende Luftverschmutzung und das Fünfte Umweltaktionsprogramm festgelegt wurden.

III. Der Aktionsrahmen der Gemeinschaft

A. Einleitung

Unter Berücksichtigung der bestehenden Aktionen der Gemeinschaft im Bereich der Forstwirtschaft, basiert der rechtliche Aktionsrahmen der Gemeinschaft für die EU-Forststrategie vor allem auf den zwei Vorschlägen der Kommission im Rahmen der Agenda 2000: der Vorschlag für eine neue Verordnung zur Förderung der ländlichen Entwicklung¹¹ und der Vorschlag für eine Verordnung zur Gemeinschaftsförderung für Heranführungsmaßnahmen im Bereich der Landwirtschaft und ländlicher Entwicklung zur Vorbereitung des Beitritts der Bewerberländer in Mittel- und Osteuropa¹². Dieser vorgeschlagene rechtliche Rahmen stellt zusammen mit den bestehenden Aktionen die Antwort der Kommission auf die Initiative des Parlamentes dar.

Die vorliegende Mitteilung deckt die Evaluierung der Forstmaßnahmen, die in der Vergangenheit durchgeführt wurden, nicht ab. Eine Bewertung der Forstmaßnahmen ist zum Beispiel im Bericht über die Anwendung der Verordnung (EWG) Nr. 2080/92

¹⁰ Die nationalen oder regionalen Forstprogramme bieten einen globalen Rahmen für die Behandlung von Forstfragen im Zusammenhang mit der nachhaltigen Waldbewirtschaftung. Sie bieten die Möglichkeit, forstwirtschaftliche und waldbezogene Aktivitäten zu planen, umzusetzen und zu überwachen und stellen so vor dem Hintergrund gemeinsamer Zielsetzungen und Strategien die Grundlage für die konzertierte und koordinierte Umsetzung von Programmen und Maßnahmen durch alle interessierten Parteien.

¹¹ KOM/98/0158 endg. - Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) (ABl. C 170 vom 4.6.1998, S. 67.)

¹² KOM (1998) 153 endg. (ABl. C 150 vom 16.5.1998, S. 14.)

bezüglich der Forstmaßnahmen in der Landwirtschaft¹³ vorgenommen worden, sowie auch in den kürzlich veröffentlichten Berichten über den Gesundheitszustand der Wälder¹⁴ und über das gemeinschaftliche Informationssystem über Waldbrände¹⁵ dargestellt worden. Verschiedene Bewertungen der operationelle Programme, die von den Strukturfonds geleitet wurden, sind auch unternommen worden.

B. Bestehende Aktionen und ihre Entwicklung

1. Verordnungen über Struktur- und Begleitmaßnahmen im Rahmen der GAP

In dem Vorschlag der Kommission zur Entwicklung des ländlichen Raums im Rahmen der Agenda 2000 wird die Fortsetzung der nachstehend aufgeführten forstwirtschaftlichen Maßnahmen angestrebt. Diese werden daher unter Abschnitt C.1 erneut aufgegriffen.

- Die forstlichen Maßnahmen in der Landwirtschaft¹⁶ zielen darauf ab, Aufforstung als alternative Nutzung von landwirtschaftlichen Flächen und die Entwicklung von forstwirtschaftlichen Tätigkeiten durch landwirtschaftliche Betriebe zu fördern. Diese horizontale Maßnahme ist Teil der Begleitmaßnahmen der GAP (EAGFL Abteilung Garantie). Zwischen 1993 und 1997 wurden insgesamt über 500.000 ha landwirtschaftliche Böden aufgeforstet und über 26.000 Landwirte haben die Möglichkeiten im Rahmen dieser Maßnahmen genutzt, ihre schon vorhandenen Waldbesitzungen durch Neuinvestitionen aufzuwerten.

Es erscheint zu früh, konkrete Rückschlüsse nach der kurzen Umsetzungsperiode zu ziehen, aber der oben genannte Bericht über die Umsetzung der gesetzlichen Maßnahmen beinhaltet positive Entwicklungen hinsichtlich der Erreichung der festgelegten Ziele, wie z.B.:

- der Beitrag der Maßnahme zur ländlichen Entwicklung durch Unterstützung der vielfältigen Strukturen, einen dynamischen Ansatz zur Landnutzung und ordnungsgemäßen Unterhaltung der Landschaft; gleichwohl hat die Aufforstung voraussichtlich nur eine geringe Auswirkung auf die Überschußproduktion in der Landwirtschaft;
 - die Bereitstellung von einer Vielzahl positiver Wirkungen auf die Umwelt, wie der Schutz vor Erosion und vor Wüstenbildung, Verbesserung der Artenvielfalt und Steuerung des Wasserhaushaltes;
 - Beitrag zu den alles umfassenden Raumordnungspolitiken und den Zielen der nationalen Forstpolitiken.
- Die Aktion zur Entwicklung und Aufwertung des Waldes in den ländlichen Gebieten der Gemeinschaft¹⁷ umfaßt eine breite Palette von forstwirtschaftlichen Maßnahmen zur Förderung der wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Funktionen der Wälder als Teil der operationellen Programme im Rahmen von Ziel 1, Ziel 5b und Ziel 6. Maßnahmen zur regionalen Entwicklung in den Zielgebieten 1 und 2 können auch Maßnahmen im Bereich der Forstwirtschaft einschließen. Die Gemeinschaft unterstützt die Regionen über vielfältige Maßnahmen, wie die Anlage und Verbesserung von Baumschulen, Maßnahmen zum Schutz von Boden und Wasser, die

¹³ Bericht an das EP und den Rat über die Anwendung der Verordnung (EWG) Nr. 2080/92 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Beihilferegelung für Aufforstungsmaßnahmen in der Landwirtschaft (KOM (97) 630 endg., 28.11.1997).

¹⁴ Forest Condition in Europe, 1998 Executive Report, ISSN 1020-587X

¹⁵ Forest Fires in the South of the European Union 1989-1993, ISBN 92-827-5369-7

¹⁶ Verordnung (EWG) Nr. 2080/92 des Rates (ABl. L 215 vom 30.7.1992, S. 96.)

¹⁷ Verordnung (EWG) Nr. 1610/89 des Rates (ABl. L 165 vom 15.6.1989, S. 3.)

Ausweitung und Wiederherstellung von funktionsfähigen Wäldern in Gebieten mit erhöhten Risiken durch Bodenerosion und Überflutung, den Wiederaufbau von Wäldern nach Waldbränden oder anderen Naturkatastrophen, waldbauliche und infrastrukturelle Verbesserungsmaßnahmen und Starthilfen für forstliche Zusammenschlüsse. Vorrang wird den regionalen Die Programme geben den Gebieten Vorrang, in denen Maßnahmen waldbaulicher Art dazu beitragen können, die Wirtschaft der betroffenen Region zu unterstützen, in denen Maßnahmen zum Schutz von Boden und Wasser erforderlich sind, in denen Maßnahmen zur Bekämpfung der Erosion eine wichtige Rolle spielen oder in denen die Sozial- und Erholungsfunktion der Wälder besonders wichtig sind.

- Die Entwicklung des Forstsektors durch die Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen forstwirtschaftlicher Erzeugnisse¹⁸ ermöglicht im Rahmen von Ziel 5a die Unterstützung der Forstwirtschaft in der Produktionskette bevor das Holz industriell genutzt wird. Es handelt sich hierbei z.B. um Fällen, Ablängen, Endrindung, Zuschnitt, Lagerung, Schutzbehandlung und Trocknung des Holzes. Die Finanzierung der Investitionen wird vorzugsweise auf solche Investitionen ausgerichtet, die kleine und mittlere Unternehmen betreffen, deren Umstrukturierung und Rationalisierung zur Verbesserung und wirtschaftlichen Entwicklung des Agrarsektors und des ländlichen Raums beitragen kann.

2. Die Gemeinschaftsregelung zum Schutz der Wälder gegen Luftverschmutzung¹⁹

Im Rahmen dieser Regelung wird auf der Grundlage eines geeigneten Beobachtungsnetzes eine einheitliche regelmäßige Waldschadenserhebung ermöglicht. Durch diese Erhebung werden Informationen über das Ausmaß und die Entwicklung des Waldzustands in den verschiedenen Regionen der Europäischen Union bereitgestellt. Darüber hinaus soll ein Intensivüberwachungssystem zu einem besseren Verständnis des Einflusses der Luftverschmutzung und anderer Faktoren auf die forstlichen Ökosysteme beitragen. Dazu werden mit Hilfe eines europäischen Netzes ständiger Beobachtungsflächen zur Überwachung der forstlichen Ökosysteme genaue Daten über die Verbreitung und Entwicklung einer Reihe von Schadstoffen und ausführliche Informationen über grundlegende ökologische Parameter gesammelt. Die Europäische Kommission und die UN/ECE veröffentlichen jedes Jahr einen Bericht über den Zustand der europäischen Wälder. Der Waldzustandsbericht 1998 zeigt ein ständiges Zunehmen des Nadel- und Blattverlustes über weite Gebiete Europas, das hauptsächlich auf die Luftverschmutzung und längere Dürreperioden, besonders in Südeuropa, zurückzuführen ist.

Ausgehend von einer wissenschaftlichen Beurteilung sollte dieses System die Entwicklung eines praktikablen Überwachungssystems ermöglichen, auf das sich die Arbeiten in diesem Bereich konzentrieren und das alle potentiellen Einflüsse wie Luftverschmutzung, Klimaänderung, Krankheiten, Schädlinge und andere Streßfaktoren der forstlichen Ökosysteme abdecken soll. Es sollte außerdem eine zuverlässige Datenbank für Entscheidungsträger und Forschung bieten und so zum Schutz der forstlichen Ökosysteme beitragen.

Die Kommission plant für 1999 einen Workshop mit wissenschaftlichen Sachverständigen und anderen interessierten Parteien, der eine kritische Beurteilung des derzeitigen Wissensstands und der durch die Aktivitäten der Vergangenheit gewonnenen Erfahrungen bieten und dadurch für die bestehenden Rechtsvorschriften, deren Überarbeitung im Jahr 2001 ansteht, neue Perspektiven eröffnen soll. Eines der Hauptziele dieses Workshops ist

¹⁸ Verordnung (EWG) Nr. 867/90 des Rates (ABl. L 91 vom 6.4.1990, S. 7.)

¹⁹ Verordnung (EWG) Nr. 3528/86 des Rates (ABl. L 326 vom 21.11.1986, S. 2.)

es, die künftigen Aktivitäten im Bereich der intensiven Überwachung zu bündeln, um den Einfluß der Luftverschmutzung und anderer Streßfaktoren auf Wälder und forstliche Ökosysteme in Europa besser einordnen zu können und auf diese Weise auch zur Umsetzung der Maßnahmevorschläge (Nr. 50) des IPF beizutragen.

Die Richtlinie 96/62 über die Beurteilung und die Kontrolle der Luftqualität bietet einen Rahmen für die Erfassung, Überwachung und Verbesserung der Luftqualität in der EU. Die Grenzwerte sollen mit Hilfe lokaler und regionaler Aktionspläne erreicht werden. Eine regelmäßige Erfassung der Luftqualität, auch in den Wäldern, ist als wichtiges Instrument für lokale Behörden vorgesehen. Die Wälder sind in Anhang II der Richtlinie ausdrücklich als Einflußfaktor bei der Festlegung von Grenzwerten und Alarmschwellen genannt. Die Erfassung der Daten über den Einfluß der Luftverschmutzung, besonders durch Ozon, auf die Wälder ist daher von großer Bedeutung und sollte insbesondere im Rahmen der Verordnungen (EWG) Nr. 3528/86 des Rates und (EG) Nr. 1091/94 der Kommission mit bestehenden Aktionen koordiniert werden.

3. Waldbrände²⁰

Waldbrände bilden für beinahe die Hälfte der Wälder in der EU eine der Hauptgefahren für eine nachhaltige Entwicklung. Die Union bietet derzeit im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums sowie durch eine spezifische Gemeinschaftsmaßnahme finanzielle Unterstützung für den Schutz der Wälder gegen Brände.

Mit dieser spezifischen Maßnahme werden die Bemühungen der Mitgliedstaaten zur Vermeidung von Waldbränden unterstützt und gleichzeitig gewährleistet, daß in anderen Bereichen - z.B. der Entwicklung des ländlichen Raums - finanzierte Maßnahmen in Gebieten mit Waldbrandrisiko an die Umsetzung globaler Waldbrandschutzpläne gekoppelt werden.

Der Kohäsionsfond bietet auch Unterstützung für die Wiederherstellung von Forstflächen die durch Waldbrände zerstört wurden mit der Umweltzielsetzung der Erosionsverhinderung und Wasserregulierung.

Angesichts ihrer positiven Auswirkungen auf die Effizienz dieser spezifischen Schutzmaßnahme und der Bedeutung eines kohärenten Systems zum Schutz bestehender Wälder und Neuanpflanzungen wird diese Maßnahme fortgesetzt und weiter ausgebaut werden.

Dabei wird vor allem Wert auf eine enge Zusammenarbeit mit den Sachverständigen des Ständigen Forstausschusses gelegt und verstärkt auf das gemeinschaftliche Waldbrandinformationssystem zurückgegriffen. Dieses System ermöglicht eine bessere Bewertung der Schutzmaßnahmen gegen Waldbrände und erforderlichenfalls eine Neuorientierung der Prioritäten. Im Rahmen der Folgeaktivitäten der Konferenzen zum Schutz der Wälder in Europa und der Umsetzung der Maßnahmevorschläge des IPF (Nr. 46) trägt das System auch zur Entwicklung einer pan-europäischen Zusammenarbeit bei, die sich darüber hinaus auf den gesamten Mittelmeerraum erstreckt.

4. Einführung eines Europäischen Informations- und Kommunikationssystems für die Forstwirtschaft (EFICS)²¹

Diese Maßnahme, die zuletzt durch die Verordnung (EG) Nr. 1199/98 entsprechend der Entschließung des Europäischen Parlaments geändert wurde, hat vor allem folgende Ziele:

²⁰ Verordnung (EWG) Nr. 2158/92 des Rates (ABl. L 217 vom 31.7.1992, S. 3.)

²¹ Verordnung (EWG) Nr. 1615/89 des Rates (ABl. L 165 vom 15.6.1989, S. 12.)

- Qualitätsverbesserung und Unterstützung der zur Bereitstellung von Informationen über nachhaltige Waldbewirtschaftung notwendigen Anpassung nationaler Waldinventuren, in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedern der "Informellen gemeinsamen Sekretariats-Arbeitsgruppe" (Vertreter der Kommission, von Eurostat, der UN-ECE, der FAO, der OECD und der ITTO²²). Dabei geht es vor allem darum, objektive und vergleichbare Daten auf der Grundlage europaweiter Kriterien und Parameter zu erhalten, und die Waldbesitzstrukturen innerhalb der Union zu erfassen. Darüber hinaus wird die mögliche operationelle Verwendung von Fernerkundungs- und GIS-Techniken geprüft, vor allem im Hinblick auf die Bereitstellung von raumbezogenen Daten als Ergänzung zu den traditionelleren Statistiken und mit dem Ziel der standardisierten Informationen über die Wälder Europas;
- verbesserte Information und Kommunikation durch Schaffung einer EU-Datenbank mit allen wesentlichen Angaben über Gemeinschaftsaktionen im Bereich der Forstwirtschaft sowie grundlegenden Informationen über nationale oder regionale Forstpolitiken und -programme in den Mitgliedstaaten;
- Zusammenstellung von Informationen und Analyse der zukünftigen Entwicklung des Forstsektors im Hinblick auf Handels-, Industrie-, Beschäftigungs- und Umweltaspekte.

Diese Maßnahmen werden zur Umsetzung der Maßnahmevorschläge des IPF (Nr. 89) beitragen.

5. Der Gemeinsame Markt und der EU Handel

Die Forstwirtschaft und forstbezogene kommerzielle Aktivitäten sind Teil der freien Wirtschaft, und die Holzerzeugung als Hauptaktivität unterliegt den Kräften des Marktes. Der EU-Forstwirtschaftssektor kann nicht isoliert von jenen anderer Länder betrachtet werden. Alle Maßnahmen müssen mit unseren internationalen Handelsverpflichtungen sowie auch mit anderen Verpflichtungen, die die EU unterzeichnet hat, vereinbar sein. Insbesondere werden die WHO-Bestimmungen zum internationalen Handel, einschließlich Handel und Umwelt, für den Handel aller forstwirtschaftlichen Erzeugnisse mit den Drittländern angewandt.

Steuerliche Maßnahmen und Beihilfen zugunsten der Forstwirtschaft werden von den Mitgliedstaaten eingeführt und umgesetzt. Jegliche Beihilfen der Mitgliedstaaten für den Forstsektor müssen mit den Regeln des Gemeinsamen Marktes vereinbar sein und der Kommission notifiziert werden.

Die Unterstützung der Forstwirtschaft durch die EU besteht im allgemeinen aus finanziellen Beiträgen im Rahmen von Beihilferegulungen, die von den Mitgliedstaaten als Teil ihrer Forstpolitik und der entsprechenden Programme geschaffen wurden. Eine solche Unterstützung muß auf marktorientierten Erwägungen beruhen und das reibungslose Funktionieren der Wettbewerbspolitik gewährleisten.

Auf EU-Ebene sind bereits eine Reihe rechtlicher Instrumente eingeführt worden, die Einfluß auf die kommerziellen Aktivitäten innerhalb des Forstsektors haben. Dabei handelt es sich insbesondere um:

- technische und umweltbezogene Normen für Holz und Holzwerkstoffe, mit Hilfe derer die Bedingungen für Forstwirtschaft und Holzverarbeitung in der EU verbessert und Handelsbarrieren oder Wettbewerbsverzerrungen aufgehoben werden können;
- gemeinsame Regeln für die Qualität und Vermarktung von forstlichem Vermehrungsmaterial, um so ein hochwertiges forstliches Vermehrungsgut in der

²² International Tropical Timber Organisation - Internationale Tropenholzorganisation

Gemeinschaft zu gewährleisten. Ein Kommissionsvorschlag für eine diesbezügliche neue Richtlinie wird in Kürze an den Rat weitergeleitet werden;

- Pflanzenschutzkontrolle: die Gemeinschaft spielt durch ihre Verantwortung für Pflanzenschutzkontrollen bei Holzeinfuhren aus Drittländern eine immer bedeutendere Rolle bei der Erhaltung der Gesundheit und Vitalität der Wälder.

Die Kommission ist der Auffassung, daß die vorgeschlagenen oder bereits bestehenden Gemeinschaftsmaßnahmen eine kommerzielle Nutzung der Wälder innerhalb des Gemeinsamen Marktes gewährleisten und schlägt deshalb in diesem Zusammenhang keine neuen Initiativen vor.

6. Die EU-holzbe- und -verarbeitenden Industrien

Was die holzbe- und -verarbeitenden Industrien anbelangt, wünschen die EU-Industrien zur nachhaltigen Entwicklung des gesamten Forstsektors beizutragen, indem sie ihre Wettbewerbsfähigkeit gegenüber anderen Materialien innerhalb des globalen Wettbewerbs sowie den Herausforderungen, die von Umweltzielen herkommen, aufrechterhält, während sie die Möglichkeiten, die von der Informationsgesellschaft angeboten werden, ausschöpfen will.

Die Schwerpunkte der Maßnahmen im Bereich der Holz- und holzverarbeitenden Industrie werden in einer künftigen gesonderten Mitteilung an den Rat und an das Parlament über die nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit der Holz- und holzverarbeitenden Industrie in der EU behandelt.

7. Unterstützung der Forschung im Forstbereich

Innerhalb des Vierten Rahmenprogramms für Forschung und technologische Entwicklung (1994-1998) erfolgt die Forschungstätigkeit im Forstbereich vor allem im Rahmen des spezifischen Programms FAIR ("Landwirtschaft und Fischerei, einschließlich Agro-Industrie, Lebensmitteltechnologien, Forstwirtschaft, Aquakultur und Entwicklung des ländlichen Raums"). Außerdem werden forstwirtschaftliche Themen auch in anderen FuTE-Programmen und -Maßnahmen behandelt, insbesondere im Umwelt- und Klimaprogramm, im Programm für die Zusammenarbeit mit Drittländern und Internationalen Organisationen (INCO), in den COST-Maßnahmen, den Programmen für die Ausbildung und Mobilität von Wissenschaftlern und in den Maßnahmen zur Technologieförderung in KMU.

Mit dem FAIR-Programm werden folgende Ziele verfolgt:

- i) Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Holzwirtschaft durch Verbesserung, Konsolidierung und Harmonisierung der Forschungstätigkeit in Europa und
- ii) Verbesserung des Schutzes, der Entwicklung und der Bewirtschaftung der europäischen Wälder und die Verpflichtung der Union zur nachhaltigen Bewirtschaftung der Wälder unter Berücksichtigung seiner vielseitigen Funktionen.

Im Rahmen des FAIR-Programms wird der Gedanke der integrierten Holzkette eingeführt und umgesetzt. Die vormals nach Umfang und Mittelausstattung eher kleinen Vorhaben zur Lösung spezifischer Probleme innerhalb der Kette haben sich zu integrierten Forschungsprojekten entwickelt, die die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit und Produktivität der gesamten Erzeugungs- und Verarbeitungskette zum Gegenstand haben, und eine nachhaltige Produktion der Waldressourcen mit den Anforderungen und Bedürfnissen des Marktes und der Industrie in Einklang bringen sollen.

Im Zusammenhang mit der vielseitigen Nutzung der Wälder wurde folgenden Bereichen Priorität eingeräumt:

- sozio-ökonomische Lage des Forstsektors sowie Politik in diesem Bereich; Perspektiven von Angebot und Nachfrage auf kurze, mittlere und lange Sicht;
- Funktionsweise der forstlichen Ökosysteme und Interaktionen zwischen Forstwirtschaft und Ökosystemen;
- Auswirkungen der natürlichen Risiken und des menschlichen Einwirkens; Ursachen des Waldsterbens, Anpassungsfähigkeit des Waldes, Schutz und Wiederherstellung geschädigter Wälder;
- nachhaltige Bewirtschaftung des Waldes unter Berücksichtigung seiner verschiedenen Funktionen, Analyseverfahren und geeignete Indikatoren, Techniken und Methoden für die Aufforstung, Bewirtschaftungs- und Nutzungsmethoden, genetische Verbesserung der Bäume im Hinblick auf ein besseres Wachstum, bessere Resistenz und Qualität, optimale Gestaltung der verschiedenen Systeme des Waldfeldbaus;
- Förderung der Korkerzeugung durch genetische Verbesserung und verbesserte Produktions- und Bewirtschaftungsverfahren, Gesundheitsschutz und Erntetechniken.

Das Umwelt- und Klimaprogramm trägt zur forstwirtschaftlichen Forschung bei, wobei der Schwerpunkt auf umweltrelevante Fragen gelegt wird. Neben der Grundlagenforschung zum Ökosystem wurden auch die Auswirkungen der Luftverschmutzung, der Klimaveränderung und des Einsatzes von Düngemitteln untersucht. Außerdem wurden Bewirtschaftungsstrategien zur Erhaltung der Kohlenstoffsenken in Wäldern entwickelt und die Auswirkungen veränderter Landnutzungspraktiken mit Hilfe der Fernerkundung und anderer Spitzentechnologien untersucht.

Die Forschungszusammenarbeit im Bereich der tropischen Forstwirtschaft, die Zusammenarbeit mit Drittländern und internationalen Organisationen wird zu einem späteren Zeitpunkt in einer Mitteilung der Kommission zur Entwicklung und Zusammenarbeit behandelt. (vgl. Kapitel 8).

Was die künftigen Maßnahmen betrifft, so hat die Kommission im April 1997 den Vorschlag für ein Fünftes Rahmenprogramm zur Forschung und technologischen Entwicklung vorgelegt, das für die Zeit von 1998-2002 gelten soll. Wie in dem Vorschlag erklärt wird, soll die europäische Forschung effizienter und stärker an den sozialen und wirtschaftlichen Erfordernissen ausgerichtet werden. Es wird das Konzept der "Schwerpunktaktion" eingeführt, das den Rahmen für die Forschungsförderung ergibt und mit dem multidisziplinäre und integrierte Forschungsvorhaben auf Ziele von großer sozioökonomischer Bedeutung ausgerichtet werden.

Die forstwirtschaftliche Forschung ist in die Schwerpunktaktion zur nachhaltigen Landwirtschaft, Fischerei und Forstwirtschaft einschließlich der integrierten Entwicklung ländlicher Gebiete im Rahmen des Spezifischen Programms zur "Lebensqualität und Bewirtschaftung biologischer Ressourcen" eingebunden. Es hat zum Ziel, Verfahren und Instrumente für die Erhaltung, den Schutz und die nachhaltige vielseitige Bewirtschaftung des Waldes zu entwickeln und auf diese Weise die Durchführung der Gemeinschaftsmaßnahmen und internationalen Verpflichtungen zu unterstützen und die Wettbewerbsfähigkeit und Wertschätzung des Sektors zu fördern. Außerdem werden neue Systeme der forstwirtschaftlichen Erzeugung und Verfahrenstechnologien bei geringeren Umweltauswirkungen zur Herstellung neuer hochwertiger Erzeugnisse führen.

Die Forschungsaktivitäten werden sich auf folgende Bereiche konzentrieren: vielseitige Bewirtschaftung der Wälder, Unterstützung der Politik in forstwirtschaftlichen Fragen, Diversifizierung (Einsatz anderer Produkte als solcher aus Holz, agroforstliche Systeme), multifunktionale und nachhaltige Bewirtschaftung, bei der eine qualitativ hochwertige Produktion mit Erhalt und Schutz im Einklang stehen, Vielfalt des Ökosystems Wald und Schutz der Waldböden.

Nachhaltige und vielseitige Nutzung der forstwirtschaftlichen Ressourcen: integrierte Holzkette: Strategien für die nachhaltige Bewirtschaftung und Nutzung der forstwirtschaftlichen Ressourcen, wirksame und umweltfreundliche Verfahren und Recyclingtechniken, vielfältige und qualitativ hochwertige Produkte, die die Bedürfnisse des Marktes und der Verbraucher erfüllen.

Die forstwirtschaftliche Forschung ist weiterhin ein Kernbereich der Schwerpunktaktion zum Klima, der globalen Veränderung und zur biologischen Vielfalt des Spezifischen Programms "Erhalt des Ökosystems". Schwerpunkte bilden Forschungsthemen zu den Ökosystemen und zur biologische Vielfalt sowie die Entwicklung von Strategien und Anpassungsmaßnahmen zur Klimaveränderung im Rahmen der Verpflichtungen gemäß dem Protokoll von Kyoto. Außerdem werden in diesem spezifischen Programm Forschungsthemen zu erneuerbaren Energiesystemen, insbesondere zu Energiesystemen auf der Grundlage von Biomasse, behandelt.

Die Durchführung dieser oben genannten spezifischen FTE-Programme wird auch Aktivitäten und Mechanismen enthalten, um die Stimulierung, die Verbreitung und die Wertschöpfung der Forschungsergebnisse zu fördern.

8. Entwicklungszusammenarbeit

Insgesamt zielt die Entwicklungszusammenarbeit der Gemeinschaft im Bereich der Forstwirtschaft darauf ab, die nachhaltige Waldbewirtschaftung in Entwicklungsländern als Beitrag zu einer umfassenden nachhaltigen Entwicklung zu fördern. Dieses Ziel wird in Übereinstimmung mit rechtlichen und politischen Verpflichtungen im Rahmen zahlreicher internationaler Gremien und Übereinkommen verfolgt. Die entsprechenden Aktivitäten müssen Aspekte wie die Rolle der Wälder bei der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung, die Erhaltung der biologischen Vielfalt, den Kampf gegen die Wüstenbildung, die Kohlenstoff-Komplexbindung zur Begrenzung der Klimaveränderung sowie die Erhaltung der natürlichen Lebensräume und ihrer ökologischen Funktionen berücksichtigen. Dies erfordert eine angemessene Wertschätzung der natürlichen Ressourcen und die Anerkennung der Rolle der verschiedenen Akteure des Forstsektors.

Die EU wird ihre Hilfe für Entwicklungsländer im Forstsektor auf die Bereiche konzentrieren, in denen der größte Nutzen erzielt werden kann, und gleichzeitig die sozio-ökonomische, umweltbezogene und kulturelle Bedeutung der Forstressourcen dieser Länder und deren Fortschritte im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung berücksichtigen.

Dialog und Hilfestellung werden sich vorrangig auf politische und institutionelle Reformen, die Einbeziehung der betroffenen Interessengruppen, Kapazitätserweiterung und Forschung im Bereich nachhaltige Waldbewirtschaftung sowie die Bewahrung der forstliche Ökosysteme konzentrieren. Hilfestellung wird auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene gewährt und erwächst unter anderem aus Verpflichtungen im Rahmen relevanter internationaler Umweltvereinbarungen.

Die Kommission wird dem Rat und dem Europäischen Parlament in Kürze eine Mitteilung über die Entwicklungszusammenarbeit im Bereich der Forstwirtschaft vorlegen.

9. Internationale Zusammenarbeit

- auf pan-europäischer Ebene:

Die Gemeinschaft wird sich weiterhin aktiv an der Umsetzung der Entscheidungen der Ministerkonferenzen über den Schutz der Wälder in Europa beteiligen und die Weiterentwicklung gemeinsamer Maßnahmen in diesem Bereich unterstützen. Dies wird insbesondere durch Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Forschung zum Schutz des Waldes, Informationen und Öffentlichkeitsarbeit zur Forstwirtschaft und durch die vorhandenen Instrumente zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume und genetischen Ressourcen erreicht sowie durch eine kontinuierliche Durchführung der IPF-Maßnahmenvorschläge.

Spezielle Aufmerksamkeit sollte dem Schutz der borealen Wälder in Russland und den Neuen Unabhängigen Staaten gewidmet werden sowie der Bewahrung ihres privilegierten Status, besonders was die biologische Vielfalt anbelangt.

- auf globaler Ebene:

Die Gemeinschaft wird weiterhin pro-aktiv an internationalen Diskussions- und Verhandlungsgremien über Forstfragen, insbesondere dem IFF (dem internationalen Forum für die Wälder) teilnehmen und sich für eine weltweite verbindliche Vereinbarung über die Bewirtschaftung, Erhaltung und nachhaltige Entwicklung aller Arten von Wäldern einsetzen. Die Gemeinschaft sollte auch versuchen, gegebenenfalls internationale Normen für den Forstwirtschaftssektor zu entwickeln.

10. Koordination

Die im Rahmen pan-europäischer und internationaler Initiativen eingegangenen Verpflichtungen zur Festlegung nationaler oder regionaler Forstprogramme unterstreichen die positiven Effekte einer Koordination verschiedener politischer Bereiche, die die Forstwirtschaft in den Mitgliedstaaten beeinflussen. Auf Gemeinschaftsebene werden Koordination und Dialog zwischen den Mitgliedstaaten und den Gemeinschaftsmaßnahmen im Forstbereich hauptsächlich auf zwei Ebenen gewährleistet:

- im Ständigen Forstausschuß²³, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten unter dem Vorsitz der Kommission zusammensetzt und drei Funktionen erfüllt:
 - Beratender Ausschuß, Regelungsausschuß und Verwaltungsausschuß für spezifische Maßnahmen im Forstsektor;
 - Ad-hoc Beratungsforum zur sachverständigen Beurteilung und Prüfung von forstbezogenen Maßnahmen oder Initiativen im Rahmen verschiedener Bereiche der Gemeinschaftspolitik, wie z.B. Entwicklung des ländlichen Raums, Umwelt und Forschung;
 - Informationsaustausch der Mitgliedstaaten untereinander und zwischen Kommission und Mitgliedstaaten sowie Koordinierung internationaler Forstfragen auf freiwilliger Ebene.
- die Beratende Ausschüsse für:
 - Forst- und Korkwirtschaft²⁴ der alle Interessengruppen der Forstwirtschaft und verwandter Bereiche zu einem Austausch von Informationen und Meinungen über Forstfragen von europäischem Interesse zusammenbringt.

²³ geschaffen mit der Entscheidung 89/367/EWG (ABl. L 165 vom 15.6.1989, S. 14.)

²⁴ Entscheidung 98/235/EG (ABl. L 88 vom 24.3.1998, S. 59.)

- Holzwirtschaft²⁵, der Vertreter des gesamten Spektrums der EU-Holz- und Forstwirtschaft zusammenbringt und sechs Arbeitsgruppen hat.

Die Koordination innerhalb der Kommission, d.h. zwischen den Referaten, die sich mit der Gemeinschaftspolitik im Bereich der Forstwirtschaft befassen, wird je nach Thematik durch referatsübergreifende Ad-hoc-Netze gewährleistet.

C. Forstmaßnahmen im Rahmen der AGENDA 2000

1. Unterstützung des Bemühens der Mitgliedstaaten um eine nachhaltige Waldbewirtschaftung

Der Vorschlag der Kommission für eine Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums im Rahmen der Agenda 2000 bietet eine gute Grundlage, um die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Strategie zu unterstützen und somit die Bewirtschaftung, Erhaltung und nachhaltige Entwicklung von Wäldern zu fördern.

Unter Berücksichtigung der Grundziele der Agenda 2000 (Förderung der Beschäftigung, Verbesserung der Qualität unserer natürlichen Umwelt und Verbesserung der Lebensqualität) ist es das Hauptziel der Vorschläge für die Entwicklung des ländlichen Raums, den Mitgliedstaaten integrierte Programme auf geeigneter regionaler Ebene zu ermöglichen und somit die unterschiedlichen Bedürfnisse der ländlichen Gebiete Europas zu befriedigen. Maßnahmen zur nachhaltigen Waldbewirtschaftung bilden dabei im Zusammenspiel mit anderen Entwicklungsinitiativen des ländlichen Raumes einen grundlegenden Bestandteil des Gesamtkonzepts.

Auf diese Weise werden die Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums der Gemeinschaft ermöglichen, die Umsetzung nationaler und regionaler Forstprogramme oder gleichwertiger Instrumente in Übereinstimmung mit den Zielen der ländlichen Entwicklungspolitik und dem Subsidiaritätsprinzip zu unterstützen.

Durch die geplanten regionalen oder nationalen Programme werden die Mitgliedstaaten ihre Erfordernisse auf geeigneter Ebene festlegen und ihre Prioritäten für einen Beitrag der Union zur Umsetzung der Forststrategie definieren können sowie den sich aus internationalen Übereinkommen in Bereichen wie Artenvielfalt, Klimaveränderung, Wüstenbildung oder den Vorschlägen des IPF ergebenden Handlungsbedarf nachkommen können.

Das Kapitel Forstwirtschaft des Kommissionsvorschlag für eine Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums bietet im Grunde das Fundament für eine breite Palette von Maßnahmen zur Förderung einer nachhaltigen Bewirtschaftung von Wäldern und liefert einen Beitrag zu spezifischen Problemen wie der Artenvielfalt, der Klimaveränderung oder der Nutzung von Holz als Energieträger, indem es folgende Ziele berücksichtigt:

- Maßnahmen zum Schutz der Wälder
- Entwicklung und Ausbau des sozio-ökonomischen Potentials der Wälder
- Erhaltung und Verbesserung des ökologischen Werts, Wiederherstellung geschädigter Wälder und Sicherung der Schutzfunktion der Wälder
- Förderung neuer Verwendungszwecke für Holz und Erweiterung der Waldflächen durch Aufforstung

²⁵ Entscheidung 97/837/EG (ABl. L 346 vom 17.12.1997, S. 95.)

- gemeinsame Bewirtschaftung kleiner bewaldeter Flächen durch Gründung von Waldbesitzerverbänden
- Aus- und Weiterbildungsprogramme, vor allem ausgerichtet auf Waldbesitzer und -verwalter, wobei neue Möglichkeiten und Techniken der Erzeugung von Waren, Dienstleistungen aus den Wäldern und mit der Landschaftspflege und dem Umweltschutz vereinbare Techniken im Mittelpunkt stehen.

Die in der Agenda 2000 festgelegten forstwirtschaftlichen Maßnahmen sind in die Programme für die Entwicklung des ländlichen Raums und die neuen Finanzvorschriften einbezogen. In Regionen, die sich für Ziel 1 und Ziel 2 qualifizieren können, werden diese Maßnahmen Teil der integrierten Programme der Strukturfonds. Die Bewertung der Maßnahmen im Rahmen der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums einschließlich der forstwirtschaftlichen Maßnahmen wird nach den Grundsätzen und Verfahren der einschlägigen Vorschläge durchgeführt. Diese umfassen die Vorausbeurteilung, die Zwischenbewertung und die nachträgliche Bewertung der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der von der Gemeinschaft finanzierten Maßnahmen.

2. Heranführungsmaßnahmen

Die Kommission hat einen Vorschlag für eine Verordnung des Rates über eine gemeinschaftliche Förderung für Maßnahmen in den Bereichen Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums zur Vorbereitung des Beitritts der Bewerberländer in Mittel- und Osteuropa während des Heranführungszeitraums vorgelegt, der insbesondere darauf abzielt:

- a) vorrangige und spezifische Probleme bei der nachhaltigen Anpassung des Landwirtschaftssektors und der ländlichen Gebiete der Bewerberländer zu lösen;
- b) zur Übernahme des "acquis communautaire" im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik und verwandter Sektoren beizutragen.

Die Unterstützung von Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums kann u.a. die Forstwirtschaft selbst, einschließlich der Aufforstung, Investitionen in forstwirtschaftlichen Betrieben im Privatbesitz und die Verarbeitung und Vermarktung von Forsterzeugnissen betreffen.

Der Kommissionsvorschlag trägt zur Bewirtschaftung, Erhaltung und nachhaltigen Entwicklung der Wälder Mittel- und Osteuropas bei. Dabei werden vor allem folgende Gesichtspunkte hervorgehoben:

- der Gesundheitszustand der forstlichen Ökosysteme, der hauptsächlich durch industrielle Verschmutzung und Emissionen aus Haushaltsfeuerung beeinträchtigt wird, gibt Grund zur Besorgnis; Lösungen für diese Umweltprobleme müssen in verschiedenen Bereichen gesucht werden, während die Forstpolitik darauf abzielen sollte, das forstliche Erbe soweit möglich zu bewahren oder wiederherzustellen;
- die Anpassung des Forstsektors an die Regeln des Gemeinsamen Marktes bleibt ungewiß, da Probleme wie die Entwicklung von Besitzstrukturen noch ungelöst sind. Die Gemeinschaft sollte sich darauf konzentrieren, diesen Ländern eine vernünftige Umsetzung der Verfahren der nachhaltigen Waldbewirtschaftung zu ermöglichen und Bedrohungen für die Umwelt zu vermeiden, obwohl die Erholung der Holzmärkte und der Wirtschaft insgesamt Forderungen nach erhöhten Einschlägen laut werden lassen. Die Unterstützung der Gemeinschaft sollte sich auf Umweltaspekte konzentrieren, um eine Einhaltung der gemeinschaftlichen Umweltnormen in diesen Ländern zu

ermöglichen und zu gleicher Zeit den Wettbewerb auf den Weltmärkten nicht zu verzerren;

- es besteht eine deutliche Notwendigkeit, Infrastruktur und Funktionen des Forstsektors in den Beitrittsländern zu verbessern. Die Förderung von Maßnahmen zum Ausbau der Einrichtungen und Kapazitäten insbesondere im Bereich der forstwirtschaftlichen Statistik ist in der Heranführungsphase von großer Bedeutung, damit nachhaltige Forstbewirtschaftungsmaßnahmen eingeführt oder verstärkt werden können. Um sicherzustellen, daß die Durchführung der vorgeschlagenen Maßnahmen auf breiter Basis möglich ist, sollte die Gründung von Zusammenschlüssen von Waldeigentümern und sonstiger Strukturen, die die Verbreitung entsprechender Informationen zur nachhaltigen Bewirtschaftung der Wälder gefördert werden.

D. Spezifische Themen in Zusammenhang mit der Forstwirtschaft

1. Erhaltung und Förderung der biologischen Vielfalt²⁶

In bezug auf die Anliegen zur biologischen Vielfalt sind Maßnahmen in drei Bereichen erforderlich: im Bereich der Erhaltung, im Bereich der nachhaltigen Nutzung und im Bereich der gerechten Verteilung der Vorteile aus der Nutzung der genetischen Ressourcen.

In diesem Zusammenhang sollten Maßnahmen zur Erhaltung der biologischen Vielfalt des Waldes sowohl *in situ* als auch *ex situ* durchgeführt werden.

In der Union kann die Erhaltung der biologischen Vielfalt der Wälder *in situ* insbesondere durch geeignete Waldbewirtschaftungssysteme erreicht werden, da es gegenwärtig nur wenige Waldgebiete gibt, die kommerziell nicht genutzt werden dürfen.

Bei *In-situ*-Maßnahmen sollten u. a. folgende Aspekte berücksichtigt werden:

- a) Erhaltung und Förderung der biologischen Vielfalt durch Systeme der nachhaltigen Bewirtschaftung für alle Wälder, um sicherzustellen, daß die in den Wäldern lebenden Pflanzen- und Tierarten unter natürlichen Bedingungen überleben können und sich in dem jeweiligen Verbreitungsgebiet gesunde Bestände erhalten oder bilden können. Dies bedeutet, daß Förster unter anderem folgende Leitlinien beachten müssen:

- geeignete ökologische Anpassungsmaßnahmen durch verschiedene forstwirtschaftliche Verfahren und unterstützende Maßnahmen (z. B. Erhaltung toter Gehölze und anderer wichtiger Lebensräume für Kleintiere in den Wäldern). Insbesondere sollten Regenerationsverfahren wie z. B. die natürliche Regeneration, berücksichtigt werden, um die genetischen Ressourcen vor Ort zu erhalten; es sollten nur solche Baum- und sonstige Pflanzenarten angepflanzt werden, die in dem jeweiligen Gebiet vorkommen oder an die örtlichen Bedingungen und Ökosysteme angepaßt sind;
- Erhaltung der Gesundheit und Lebensfähigkeit des Ökosystems durch Förderung der Regenerations-, Widerstands- und Anpassungsfähigkeit der forstwirtschaftlichen Ökosysteme;
- Wiederherstellung und Wiederaufforstung geschädigter Gebiete, Arten, Bestände, Lebensräume und Ökosysteme;

²⁶ s. auch KOM(1998) 42 endg. - Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäischen Parlament über eine Biodiversitätsstrategie der Gemeinschaft.

- Beibehaltung der traditionellen Bewirtschaftungsverfahren der Wald- und Wiesenräume mit großer biologischer Vielfalt, die bei Aufgabe der betreffenden Gebiete (z. B. im Mittelmeerraum) verlorengehen könnten;
- Verbesserung der Ernteverfahren um mögliche Schäden weitgehend zu begrenzen;
- Aufforstungsmaßnahmen, die ökologisch interessante und landschaftlich reizvolle Gebiete, Lebensräume und Ökosysteme und Landschaften nicht nachteilig beeinflussen (z.B. die gewählten Baumarten sollten sich in die örtlichen Bedingungen und Ökosysteme einfügen; einheimische Arten sind zu bevorzugen; bei Einführung fremder Arten sollte auf die Erhaltung der einheimischen Flora und Fauna geachtet werden).

Die Durchführung dieser Leitlinien sollte sich nach den Gegebenheiten vor Ort richten und den bio-geographischen und biophysischen Merkmalen der betreffenden Wälder sowie ihrer biologischen Vielfalt und den jeweiligen sozioökonomischen Bedingungen Rechnung tragen.

b) Die Einrichtung besonderer Schutzgebiete als zusätzliches Instrument der nachhaltigen Bewirtschaftung von Wäldern

Die Erhaltung der wenigen großen Urwaldgebiete und der Schutz von ökologisch besonders sensiblen Gebieten sollten durch die Einrichtung besonderer Schutzgebiete in den Vordergrund gerückt werden.

Solche Schutzgebiete können entscheidend dazu beitragen, die nachhaltige Bewirtschaftung aller Arten von Wäldern zu fördern, und bieten darüber hinaus soziale, kulturelle, umweltbezogene und wirtschaftliche Vorteile. Der Einstufung von Wäldern als international wertvoll für die biologische Vielfalt aufgrund einer besonderen Artenvielfalt, Bedrohungen oder biologischen Kriterien sollte daher ein umfassenderes, "bio-regionales" Konzept zugrunde liegen, das Aspekte der Erhaltung der Artenvielfalt mit einer nachhaltigen Nutzung der biologischen Ressourcen und sachbezogenen sozio-ökonomischen Aspekten vereinbart.

Da die Erhaltung der biologischen Vielfalt oftmals von der Erhaltung der menschlichen Aktivitäten in solchen Gebieten abhängt, sollte eine hundertprozentige Beteiligung der Betroffenen während des gesamten Entscheidungsprozesses gewährleistet sein. Eine offene Informationspolitik über jegliche Einschränkungen der Bewirtschaftung ist notwendig. Die zuständigen Behörden sollten ein Mitwirken der Waldbesitzer in der Entwicklung von geschützten Gebieten gewährleisten.

In diesem Zusammenhang trägt die EU im Rahmen des ökologischen Netzes "NATURA 2000" zur Einrichtung von Schutzgebieten bei. Dabei handelt es sich um "besondere Schutzgebiete" im Rahmen der Vogelschutzrichtlinie²⁷ und "besondere Erhaltungsgebiete" im Rahmen der Habitat-Richtlinie²⁸. Ziel dieser Richtlinien ist es, durch die Erhaltung der natürlichen Lebensräume der wildlebenden Tiere und Pflanzen im Gebiet der Mitgliedstaaten zur Erhaltung der biologischen Vielfalt beizutragen.

Maßnahmen im Rahmen dieser Richtlinien zielen darauf ab, einen günstigen Erhaltungszustand der natürlichen Lebensräume und wildlebenden Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse zu bewahren oder wiederherzustellen und dabei wirtschaftliche, soziale und kulturelle Anforderungen sowie regionale und lokale Eigenheiten zu berücksichtigen.

²⁷ Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2.4.1979, ABl. L 103 vom 25.4.1979, S. 1.

²⁸ Richtlinie 92/43/EWG vom 21.5.1992, ABl. L 206 vom 22.7.1992, S. 7.

Bei den von der Gemeinschaft unterstützten Ex-situ-Maßnahmen zur Erhaltung der biologischen Vielfalt sollten auch die Maßnahmen zur Erhaltung, Beschreibung, Sammlung und Nutzung der genetischen Ressourcen in der Forstwirtschaft im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 1467/94 des Rates²⁹ berücksichtigt werden.

Außerdem sollten folgende Maßnahmen gefördert werden:

- Bemühungen um die Harmonisierung der Datensammlung und -auswertung über Indikatoren zur Bewertung der biologischen Vielfalt der forstwirtschaftlichen Ökosysteme durch Unterstützung der Anwendung der pan-europäischen Kriterien und Indikatoren für die nachhaltige Entwicklung im Rahmen der EFICS-Verordnung
- Forschungsarbeiten über die Einflüsse von Bewirtschaftungssystemen auf die biologische Vielfalt und deren Bewahrung und Erweiterung durch geeignete Systeme unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Durchführbarkeit.

In Anbetracht des Subsidiaritätsprinzips haben die Mitgliedstaaten die Verantwortung für die Fragen zur biologischen Vielfalt in den nationalen forstwirtschaftlichen Programmen oder vergleichbare Maßnahmen angemessen zu integrieren.

Im Rahmen des Vorschlags der Kommission zur Entwicklung des ländlichen Raums erhält die Kommission die Möglichkeit, entsprechende Bemühungen der Mitgliedstaaten insbesondere durch die Unterstützung von Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung des ökologischen Wertes der Wälder, zur Ausbildung, zur Erhaltung der ökologischen Stabilität der Wälder oder zur Wiederherstellung geschädigter Wälder in stark benachteiligten Gebieten zu fördern und an die örtlichen Bedingungen und Ökosysteme angepaßte Aufforstungsmaßnahmen durchzuführen.

Außerdem tragen die Maßnahmen der Gemeinschaft zum Schutz des Waldes (gegen Luftverschmutzung und Waldbrände) zur Erhaltung der biologischen Vielfalt bei.

Die von der Kommission im Rahmen der Agenda 2000 vorgeschlagenen Maßnahmen, insbesondere im Kapitel zur Forstwirtschaft des Entwurfs der Verordnung zur Entwicklung des ländlichen Raums sind geeignete Instrumente zur Förderung der biologischen Vielfalt. Ihre Wirksamkeit hängt aber zum großen Teil von der Bedeutung der auf nationaler und regionaler Ebene durchgeführten Maßnahmen ab. Deshalb wird die Kommission den Zustand der Biodiversität in den Wäldern überprüfen. Aufgrund der Resultate dieser Überprüfung wird die Kommission weitere Aktionsvorschläge über die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der Biodiversität in Übereinstimmung mit den Verpflichtungen, die in der Mitteilung über die Biodiversitätsstrategie der Gemeinschaft enthalten sind, vorlegen; diese Aktionsvorschläge sollten auch den Anstrengungen die auf globaler und pan-europäischer Ebene gemacht werden, Rechnung tragen.

2. Holz als Energieträger

Gemäß dem Weißbuch für eine Gemeinschaftsstrategie und einen Aktionsplan "Eine Energiepolitik für die Gemeinschaft"³⁰ sollen im Jahr 2010 ca. 12% des Energieverbrauchs durch erneuerbare Energieträger gedeckt werden (derzeit sind es weniger als 6%). Dies impliziert neben der verstärkten Nutzung von Wasser-, Wind- und Sonnenenergie auch eine beträchtlich erhöhte Verwendung von Biomasse zur Energiegewinnung. Die Rolle, die die Wälder als Energiequelle entweder durch schnellwachsende Arten oder die Verwendung von Holzabfällen oder anfallendem minderwertigem Holz spielen können, sollte gefördert werden.

²⁹ ABl. L 159 vom 28.6.1994, S. 1.

³⁰ KOM (1995) 682 endg. vom 13.12.1995.

Bei der Untersuchung der Möglichkeiten einer verstärkten Energiegewinnung aus Energiepflanzen der Forstwirtschaft sollten folgende Erwägungen berücksichtigt werden:

- das Potential von Holz-Biomasse als Energieträger sollte nicht überschätzt werden, indem man sich auf theoretische Daten über die Verfügbarkeit der Waldressourcen stützt, denn diese Ressourcen sind unterschiedlichster Art und über das gesamte Gebiet verstreut, wodurch sich teilweise erklären läßt, warum eine Bewertung ihres Energiepotentials für die EU so schwierig ist;
- Holz ist als Rohmaterial zur Energiegewinnung derzeit in der Regel teurer als konkurrierende Erzeugnisse. Eine Möglichkeit dies zu ändern könnten steuerliche Maßnahmen sein. Bei einer Änderung der Steuerregelungen in den Mitgliedstaaten oder auf EU-Ebene sollten jedoch der Bedarf an Holzerzeugnissen und der notwendige Fortbestand einer nachhaltigen holzverarbeitenden Industrie berücksichtigt werden;
- obwohl die Verwendung von Holz aus Kurzumtriebsplantagen als Energieträger zu einer Reduzierung der steigenden CO₂-Konzentration in der Luft beitragen kann, sollten doch mögliche negative Auswirkungen auf die Umwelt vermieden werden.

Diskussionen über eine Unterstützung der Gemeinschaft für die Nutzung von Holz als Energieträger finden derzeit im Rahmen des Kommissionsvorschlags zur Entwicklung des ländlichen Raums statt.

3. Die Klimaveränderung

Wie schon in der Mitteilung der Kommission "Klimaänderungen - Zu einer EU-Strategie nach Kyoto"³¹ erwähnt, spielen die Wälder im globalen Kohlenstoffkreislauf eine bedeutende Rolle. In manchen Regionen der Welt sind sie vor allem durch die Entwaldung und Degradierung der Wälder zu CO₂-Nettolieferanten geworden, in anderen Regionen, wie z.B. in Europa, bilden sie Kohlenstoffspeicher. Es muß jedoch eingeräumt werden, daß der derzeitige Wissensstand über das Potential von forstlichen Ökosystemen als Kohlenstoffspeicher noch nicht sehr weit fortgeschritten ist. Nach Schätzungen des zwischenstaatlichen Gremiums für Klimaveränderung (IPCC) könnten bis zum Jahr 2050 weltweit etwa 12-15% der erwarteten CO₂-Emissionen aus dem Verbrauch fossiler Brennstoffe durch eine Eindämmung der Entwaldung, Förderung der Forstsanierung und Vergrößerung der Plantagen- und Feldwaldbauflächen kompensiert werden. Die Tropengebiete Amerikas bieten dabei das größte Speicherpotential, gefolgt von Asien und den tropischen Zonen Afrikas³². Dies wird jedoch die Gemeinschaft nicht davon abhalten, die optimale Erholungsfähigkeit der europäischen Wälder zu fördern.

Das CO₂-Speicherpotential der Wälder und Böden der Union kann am besten durch die nachhaltige Entwicklung und den Schutz unserer Wälder genutzt werden, selbst wenn unser Beitrag zu dem globalen Problem eher beschränkt bleiben wird. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, daß die Kohlenstoffaufnahme und -speicherung durch die Wälder ein Langzeitprozeß ist, der erst in 20 bis 50 Jahren oder noch später voll zum Tragen kommen kann.

Der Beitrag der Forstwirtschaft könnte darin liegen:

- das bestehende Kohlenstoffspeichervermögen durch Verbesserung des derzeitigen Schutzes und der Bewirtschaftung der Wälder zu erhalten und/oder zu erhöhen;

³¹ KOM (1998) 353 endg.

³² FAO-Bericht über den weltweiten Waldzustand, 1997.

- die Waldgebiete durch Aufforstung landwirtschaftlicher Flächen mit gebietsangepaßten, vorzugsweise heimischen Arten, zu vergrößern;
- fossile Brennstoffe durch Brennholz aus nachhaltig bewirtschafteten Wäldern zu ersetzen
- energieintensive Erzeugnisse (z.B. Stahl, Aluminium oder Beton) durch industrielle Holzerzeugnisse (erneuerbarer Rohstoff) zu ersetzen.

All diese Ziele können durch verschiedene Formen der Waldbewirtschaftung und der Landnutzung sowie verstärkte Marketinginitiativen erreicht werden, die gemäß dem Subsidiaritätsprinzip vor allem von den Mitgliedstaaten durchgeführt werden sollten.

Berichterstattung und Kontrolle sind wesentliche Fragen, die die Förster in Zukunft begegnen werden. Es besteht ein besonderer Bedarf an einem transnationalen System einer Buchführung, das auf aktuellen Erfassungsmethoden beruht und Messungen, Modellrechnungen und Informationsquellen einschließt, um den Anforderungen der Transparenz und Kontrolle bei der Durchführung des Kyoto-Protokolls gerecht zu werden.

Die Gemeinschaft wird bestehende Instrumente wie z.B. die Maßnahmen zum Schutz des Waldes, Forschungs- und Entwicklungsprogramme sowie die geplanten forstlichen Maßnahmen im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums bestmöglich nutzen, um die Initiativen der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der Klimaveränderung zu unterstützen, dessen potentieller Effekt auf den Gesundheitszustand unserer Wälder auch nicht unterschätzt werden sollte. Die Kommission wird die Möglichkeit offen lassen, zusätzliche Instrumente vorzuschlagen.

4. Zertifizierung von Wäldern

Die Zertifizierung von Wäldern wird als ein Verfahren definiert, in dem unabhängige Dritte überprüfen, ob gegebene Waldgebiete nachhaltig bewirtschaftet werden. Die mit der Zertifizierung der Wälder zusammenhängende Etikettierung kann ein Label sein, der garantiert, daß das Rohmaterial eines bestimmten Holzproduktes aus einem zertifizierten Wald herkommt.

Die Zertifizierung der Wälder bezieht sich deshalb nur auf die nachhaltige Bewirtschaftung der Wälder und nicht auf den gesamten Lebenszyklus eines Holzprodukts³³.

Zertifizierungssysteme und entsprechende Etikettierungen sind marktorientierte Instrumente, die hauptsächlich darauf abzielen, eine nachhaltige Bewirtschaftung der Wälder und die Verwendung von Forstprodukten aus erneuerbaren und nachhaltigen Quellen zu fördern.

In Europa sind diese Systeme auch dazu geeignet, den Verbraucher über die Umweltqualitäten einer nachhaltigen Bewirtschaftung zu unterrichten und die Förderung von Holz als umweltfreundlichen und erneuerbaren Rohstoff zu fördern. Das Hauptziel ist eine Vergleichbarkeit und eine Glaubwürdigkeit durch ausreichende Überprüfung der Konformität des Standards und Leistungskriterien aufzustellen.

³³ Dieser Aspekt ist im Vorschlag der Kommission fuer eine Verordnung (EG) des Rates zur Revision des gemeinschaftlichen Systems zur Vergabe eines Umweltzeichens (KOM/96/0603 endg., ABt. C 114 vom 12.4.1997, S. 9.) zur Veränderung der Verordnung (EWG) Nr. 880/92 des Rates vom 23. März 1992 betreffend ein gemeinschaftliches System zur Vergabe eines Umweltzeichens behandelt.

Die Schlüsselinstrumente zur Gewährleistung einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung sind jedoch Forstprogramme und -strategien der Mitgliedstaaten, so daß Zertifizierungssysteme allein als zusätzliche Anreize dienen können.

Europäische Forstzertifizierungssysteme und die entsprechende Kennzeichnung sollten auf international vereinbarten Parametern und Prinzipien beruhen. Darüber hinaus sollten folgende allgemeine Kriterien gelten: freiwillige Zertifizierung, Glaubwürdigkeit, Transparenz; kostenwirksame Beteiligung aller betroffenen Interessenten, offener Zugang und gleiche Voraussetzungen für alle Waldarten und alle Kategorien von Besitzern. Ein grundlegendes Element der Glaubwürdigkeit ist dabei die unabhängige Kontrolle von Waldbewirtschaftungssystemen und Verantwortungsketten.

Die Kommission begrüßt die Initiativen von Regierungen, Regionalbehörden und Nichtregierungsorganisationen oder dem privaten Sektor aufgrund der potentiellen Erfahrung, die sie bieten können. Kürzlich begannen Vertreter der Forstwirtschaft, der Holzverarbeitenden Industrie und des Handels mehrerer Mitgliedstaaten auf der Grundlage europaweiter Kriterien und Parameter für die nachhaltige Forstwirtschaft einen pan-europäischen Rahmen für die Forstzertifizierung und Konformitätsbescheinigung auszuarbeiten.

Angesichts bestimmter Beschränkungen des Risikos von Doppelarbeit und mangelnder Vergleichbarkeit dieser Initiativen wird die Kommission diese prüfen und über mögliche zusätzliche Maßnahmen auf EU-Ebene entscheiden, die z.B. die Form eines Rechtsaktes mit den grundlegenden Anforderungen an freiwillige Zertifizierungs- und Kennzeichnungssysteme annehmen könnten. Ein solches Instrument würde den Weg für die Einführung eines EU-Logos für nachhaltig bewirtschaftete Wälder ebnen und Elemente wie Normen für die nachhaltige Forstwirtschaft, den Grad der Kontrolle, geeignete Prüfstellen, die Verantwortungskette sowie die Streitbeilegung betreffen.

E. Schlußfolgerung

Die Kommission ist der Auffassung, daß die derzeitigen bestehenden Maßnahmen im Forstbereich zusammen mit den Vorschlägen zur Entwicklung des ländlichen Raums im Rahmen der Agenda 2000 eine ausreichende Basis für eine EU-Forststrategie bildet. Die Verlängerung und etwaige Überprüfung der derzeitigen forstwirtschaftlichen Maßnahmen werden unter Berücksichtigung der Ziele und Empfehlungen dieser Strategie ins Auge gefaßt. Die Kommission wird zu gegebener Zeit weitere Aktionen wie z.B. einen Gemeinschaftsrahmen für Initiativen zur freiwilligen Forstzertifizierung in der Union unterbreiten.

Die Kommission bittet den Rat, die Strategie, die durch diese Mitteilung vorgelegt wurde, anzunehmen.

26.02.99**Beschluß
des Bundesrates**

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen über eine Strategie der Europäischen Union für die Forstwirtschaft

KOM(98) 649 endg.; Ratsdok. 13450/98

Der Bundesrat hat in seiner 735. Sitzung am 26. Februar 1999 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat nimmt zur Kenntnis, daß die Europäische Kommission als Instrument der Koordination aller die Forstwirtschaft betreffenden Politikbereiche eine gemeinschaftliche Strategie auf der Basis des Subsidiaritätsprinzips im bisherigen rechtlichen und verfahrensmäßigen Rahmen festlegt.
2. Er begrüßt die Grundlinie der Strategie, sieht folgende Punkte jedoch kritisch und bittet die Bundesregierung, im Falle der Vorlage entsprechender Verordnungs- bzw. Richtlinienentwürfe durch die Kommission, sich auf EU-Ebene dafür einzusetzen, daß die nachstehenden für bedenklich erachteten Punkte nicht wie von der Kommission vorgeschlagen festgelegt werden.

Zu III.D.1. Erhaltung und Förderung der biologischen Vielfalt (S. 19 ff.)

3. Eine naturnahe multifunktionale Bewirtschaftung soll alle Ansprüche der Gesellschaft an den Wald berücksichtigen. Sie ist daher für Strategien zur Erhaltung der Biodiversität von besonderer Bedeutung.

In der Union kann deshalb die Erhaltung der biologischen Vielfalt der Wälder in situ insbesondere durch geeignete, naturnahe und multifunktionale Waldbewirtschaftungssysteme erreicht werden. Dies bedeutet, daß für die Forstwirtschaft der Mitgliedstaaten unter anderem die von den

Ministerkonferenzen zum Schutz der Wälder in Europa verabschiedeten pan-europäischen Kriterien, Indikatoren und operationellen Leitlinien für eine nachhaltige Forstwirtschaft bestehen. Diese beziehen die Maßnahmen zur Erhaltung der biologischen Vielfalt ausdrücklich mit ein.

Insofern ist eine beispielhafte Aufzählung von Maßnahmen, die ohnehin der jeweiligen örtlichen Situation Rechnung tragen müssen, nicht angebracht.

Zu III.D.1. b) Einrichtung besonderer Schutzgebiete als zusätzliches Instrument der nachhaltigen Bewirtschaftung von Wäldern (S. 20 Mitte)

4. Die Forderung nach "besonderen Schutzgebieten" zielt auf eine grundsätzliche funktionale Differenzierung der einzelnen Waldflächen ab, d. h. intensive Holzproduktion auf der einen, 100% Naturschutz auf der anderen Fläche.

Dem gegenüber steht die in Deutschland verfolgte Zielsetzung einer multifunktionalen Forstwirtschaft, in der der "Kompromiß auf der ganzen Fläche" Vorrang hat vor "besonderen Schutzgebieten". Diese trägt der besonderen Situation eines dicht besiedelten Industrielandes Rechnung.

Es muß daher sichergestellt werden, daß auf EU-Ebene als gleichwertige Alternative zur Ausweisung von besonderen Schutzgebieten der integrative Ansatz der in Deutschland praktizierten multifunktionalen Forstwirtschaft anerkannt wird.

5. Dem Subsidiaritätsprinzip entsprechend ist die "Überprüfung des Zustandes der Biodiversität in den Wäldern" (S. 21, Abs. 7, Satz 3) nicht Aufgabe der Kommission, sondern liegt in nationalstaatlicher Verantwortung. Die Überprüfung ist auf den ordnungsgemäßen Einsatz der Fördermittel zu beschränken.

Zu III. D.4. Zertifizierung von Wäldern und III.E. Schlußfolgerung (S. 23 f.)

6. Der Vorbehalt der Kommission, in der Zertifizierungsfrage durch Festlegung von Anforderungen an Zertifizierungssysteme selbst tätig zu werden (S. 24, Abs. 4 u. Abs. 5, Satz 3), könnte dazu führen, daß bestimmte Verfahrensansätze gefördert, andere dagegen ausgegrenzt werden. Dies wäre nicht marktkonform und widerspräche dem von der Kommission selbst angeführten Grundsatz einer "freiwilligen Zertifizierung" (vgl. S. 24, Abs. 2), der nicht nur die freie Wahl des "ob", sondern auch die freie Wahl des Zertifizierungsverfahrens beinhaltet.

Es muß daher erreicht werden, daß die Kommission in der Zertifizierungsfrage nicht regelnd eingreift. Sofern sie dennoch tätig wird, sollte sie allenfalls Eckpunkte setzen.