

Der Bundesminister
für Ernährung, Landwirtschaft
und Forsten

Bonn, den 10. November 1966

V A 3 - 5403 - 78/66

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Betr.: **Situation der deutschen Forstwirtschaft**

Bezug: **Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Schmidt (Gellersen), Dröschner, Frehsee, Bading, Blume, Fellermaier, Porzner, Saxowski, Seither und Genossen und der Fraktion der SPD**
— Drucksache V/1054 —

Die vorgenannte Kleine Anfrage beantworte ich namens der Bundesregierung wie folgt:

1. Trifft es zu, daß die durchschnittliche Ertragslage der Forstwirtschaft sich innerhalb der letzten 10 Jahre stetig verschlechtert hat?

Es trifft zu, daß sich die durchschnittliche Ertragslage der Forstwirtschaft innerhalb der letzten 10 Jahre stetig verschlechtert hat. Für die Staatsforsten, die 31 v. H. des gesamten Waldes der Bundesrepublik Deutschland ausmachen, liegen genauere Ergebnisse vor:

	Reinertrag		
	je ha DM	je fm *) DM	in v. H. von 1956
1956	134	28,51	100
1965	22	4,59	16

*) alle Angaben gelten hier und im folgenden für Festmeter ohne Rinde

Diese durchschnittliche Entwicklung trifft auch für die übrigen Besitzarten, den Körperschafts- und den Privatwald zu. Die Ertragsverhältnisse in den einzelnen Forstbetrieben sind wegen der Holzarten- und Altersklassenverteilung, der Standortsgüte, des Wegenetzes und der Betriebsstruktur sehr unterschiedlich und bei einem beachtlichen Teil der Betriebe defizitär.

Im gleichen Zeitraum ist der Naturalertrag in der Bundesrepublik von 22,6 Millionen fm (3,3 fm je ha) im Jahre 1956 auf 26,3 Millionen fm (3,9 fm je ha) im Jahre 1965 gestiegen.

2. Welches sind die Ursachen für den Rückgang des forstwirtschaftlichen Ertrags, insbesondere die Verschlechterung der Absatzmöglichkeiten?

Die Ursachen für den Rückgang der wirtschaftlichen Lage der Forstwirtschaft liegen nicht in einer Verringerung des Naturalertrags. Die Ursachen sind hauptsächlich:

a) Der Preisrückgang

Es betrug

der Index der Rohholzpreise für die gesamten Forsten
(1962 = 100; Statistisches Bundesamt)

1956	110,4
1965	96,2

Der Preisrückgang ist begründet durch die Entwicklung des Weltmarktpreises und durch die Konkurrenz mit kostengünstiger herstellbaren Substitutionsgütern (z. B. Kunststoffe, Metalle, Zement, Glas, Heizöl). Der Rohholzpreis kann im Gegensatz zur Preisbildung in anderen Wirtschaftszweigen nicht nach den Erzeugungskosten kalkuliert werden.

b) Die Kostensteigerung

Die Entwicklung der Kosten ist in Beantwortung der Frage 3 gesondert dargestellt.

c) Die Verschlechterung der Absatzmöglichkeiten

Insgesamt gesehen ist der Holzverbrauch stetig gestiegen:

	1956	1965
	Millionen fm	
Inlandserzeugung (Einschlag)	22,6	26,3
Einfuhr *)	11,2	17,3
Verbrauch **)	33,8 (100 v. H.)	43,6 (129 v. H.)

*) ohne Holzfertigwaren

**) Da die Ausfuhr unbedeutend ist, kann sie hier — ebenso wie die Bestandsveränderung — unberücksichtigt bleiben.

Im Vergleich zu anderen Wirtschaftszweigen und angesichts des Wirtschaftsaufschwungs — insbesondere bei der Baukonjunktur — ist dieser Anstieg des Rohholzverbrauchs jedoch gering.

Darin kommt eine fortschreitende Verdrängung bestimmter Rohholzsortimente durch andere Materialien zum Ausdruck. Es konkurrieren beispielsweise miteinander:

<i>Holzerzeugnisse</i>		<i>Substitutionsgüter</i>
Brennholz	mit	Heizöl, Kohle, Gas, Elektrizität
Stangen	mit	Stahlrohr
Bahnschwellen	mit	Betonschwellen
Grubenholz	mit	Metall-Stempel
Bauholz	mit	Metall, Beton
Schnittholz, Furniere, Haushalts- und Gebrauchsartikel	mit	Kunststoff

Beim Brennholz, beim Schichtnutzholz, bei den Stangensortimenten und beim Grubenholz ergeben sich daher große Absatzschwierigkeiten nach Menge und Preis. Da bei diesen Sortimenten vielfach nicht einmal die unmittelbaren Einschlagskosten durch den Preis gedeckt werden, unterbleibt — falls sie nicht als Koppelprodukt zwangsläufig anfallen — zum Nachteil des Waldes mehr und mehr ihr Einschlag oder ihre Aufbereitung. Ähnlich besorgniserregend ist der Sachverhalt beim gesamten Buchenstammholz, dessen bisherige Verwendungszwecke (z. B. Schälholz, Schnittholz) weitgehend eingeschränkt sind.

Abgesehen von diesen Ursachen für die Verschlechterung der Absatzmöglichkeiten, die letztlich in der nur geringen Anpassungsmöglichkeit der Forstwirtschaft an den Markt begründet sind, wirken sich noch nachteilig auf den Absatz aus:

der dezentralisierte und überwiegend marktferne Rohholzanfall,
die Besitzstruktur, insbesondere die Besitzzersplitterung im Gemeinde- und Privatwald und
die Frachtempfindlichkeit des Holzes.

3. Welche Entwicklung haben die Betriebskosten der Forstwirtschaft in den letzten 10 Jahren genommen?

Die Betriebskosten sind in den letzten 10 Jahren — dargestellt am Staatswald —

1956	1965
von	auf
217 DM je ha (100 v. H.)	316 DM je ha (145 v. H.)
(Einschlag 4,1 fm je ha)	(Einschlag 4,8 fm je ha)
53 DM je fm (100 v. H.)	66 DM je fm (124 v. H.)

gestiegen.

Der Anteil der menschlichen Arbeitskraft ist in der Forstwirtschaft mit rund $\frac{2}{3}$ der Gesamtkosten im Vergleich zu anderen

Wirtschaftszweigen naturbedingt verhältnismäßig hoch. Deswegen wirkt sich die Entwicklung der Lohn- und Sozialkosten besonders stark aus. In den hessischen Staatsforsten, deren Verhältnisse auf diesem Gebiet als repräsentativ gelten können, sind

	1956		1965	
der Ecklohn von	130 Pf	auf	261 Pf	
	(100 v. H.)		(200 v. H.)	
die Sozialkosten				
(im Mittel) von	42 v. H.	auf	75 v. H.	des Arbeits-
	(100 v. H.)		(179 v. H.)	verdienstes

gestiegen.

Die restlichen Kostenarten in Höhe von rund $\frac{1}{3}$ der Gesamtkosten haben sich nicht in vergleichbarem Umfang erhöht.

Die Steigerung des Kostenniveaus konnte, wie der Vergleich der Entwicklung der Gesamtkosten je fm zeigt, somit zu einem erheblichen Teil durch stetige, auch zukünftig noch in gewissem Umfang fortsetzbare Rationalisierungsmaßnahmen (u. a. Mechanisierung) aufgefangen werden. Diese Rationalisierungserfolge sind jedoch noch nicht überall erreicht und in vielen Fällen auch nicht möglich.

4. Bei welchen Holzarten und unter welchen Kulturbedingungen kann — auch unter den heutigen und voraussichtlichen zukünftigen Marktverhältnissen — auf absehbare Zeit mit einem Nettoertrag aus dem Forstbetrieb gerechnet werden, ohne daß in die Substanz des Waldes eingegriffen wird?

Einen nachhaltigen Reinertrag erbringen gegenwärtig — und zwar nur im Hochwald — folgende Holzarten:

die Fichte, Tanne, Douglasie

die Lärche sowie die besseren Ertrags- und Güteklassen der Kiefer (Ertragsklasse I bis etwa II,5)

die Pappel

die besten Ertragsklassen (I bis etwa I,5) der übrigen Laubhölzer, soweit sie von guter Qualität sind.

Diese Holzarten machen schätzungsweise 45 v. H. der Waldfläche aus.

Auch zukünftig kann bei diesen Holzarten bzw. Ertrags- und Güteklassen mit einem Reinertrag gerechnet werden,

wenn sie in der Betriebsart Hochwald bewirtschaftet werden,

wenn durch weiterhin rationalisierte Begründungs-, Pflege- und Ernteverfahren der Kostenauftrieb weitgehend aufgefangen wird,

wenn die Besitz- und Betriebsstruktur durch Zusammenschlüsse, Waldflurbereinigung und Wegebau verbessert wird,
wenn durch richtige Holzartenwahl und Düngung der Naturalertrag je ha gesteigert wird und
wenn Beeinträchtigungen des normalen Wirtschaftsablaufs vermieden werden.

Der Holzverbrauch wird — auch nach einer Prognose der FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations) zukünftig voraussichtlich weiter steigen. Es werden vermutlich auch weitere Änderungen im Verwendungszweck einiger Holzsorten eintreten. Soweit sich jedoch voraussehen läßt, wird die Forstwirtschaft der Bundesrepublik Deutschland aber besonders aus Kostengründen bestrebt sein müssen, den Anfall von schwachen (Durchforstungs-) Sortimenten zu verringern und die Erzeugung stärkerer und zugleich qualitativ besserer Sortimente zu erhöhen.

Unter den vorbezeichneten Voraussetzungen erscheint es durchaus möglich, daß die gegenwärtige Ertragssituation der Forstwirtschaft nicht nur erhalten, daß sie vielmehr noch verbessert werden kann.

5. In welchem Maße ist der staatliche und kommunale Waldbesitz wegen seiner besonderen Verpflichtungen hinsichtlich der Wohlfahrtswirkungen des Waldes gegenüber dem Privatwald ertrags- und wettbewerbsmäßig benachteiligt?

Grundsätzlich hängen die Wohlfahrtswirkungen des Waldes nicht von der Besitzart (Staats-, Körperschafts- oder Privatwald) ab. Dem staatlichen und kommunalen Waldbesitz obliegt es aber in erster Linie, neben einer auf Wirtschaftlichkeit bedachten Nutzung des Waldes für die Erhaltung der Wohlfahrtswirkungen zu sorgen.

Aus der Rücksichtnahme auf die Wohlfahrtswirkungen ergeben sich jedoch für den Staats- und Kommunalwald im Vergleich mit dem Privatwald nicht allgemein Nachteile, die den Ertrag oder die Wettbewerbsfähigkeit dieser Besitzarten gegenüber dem Privatwald beeinträchtigen. Sofern sich für Teile des Staatswaldes oder für Gemeindewälder in Wahrung der Schutz- und Sozialfunktion tatsächlich Nachteile ergeben, darf nicht übersehen werden, daß diese Waldbesitzarten gegenüber dem Privatwald auch Vorteile — wenn auch in unterschiedlichem Maße — genießen.

So sei z. B. erwähnt, daß im Staatswald die großen Besitzeinheiten den Ausgleich wirtschaftlicher Verluste oder Nachteile einzelner Reviere eher ermöglichen als die im allgemeinen kleineren Besitzeinheiten des Kommunal- und Privatwaldes.

Beim Staatswald erfolgt außerdem ein finanzieller Ausgleich der Nachteile mit allgemeinen Haushaltsmitteln. Dasselbe dürfte auch für finanziell leistungsfähige Gemeinden und Städte gelten.

Es ist weiterhin zu berücksichtigen, daß die steuerliche Belastung beim Staats- und Kommunalwald geringer ist als im Privatwald.

Eine Gesamtrechnung für die einzelnen Besitzarten würde also ergeben, daß betriebswirtschaftlich beim Staatswald und beim größeren Kommunalwald die Vorzüge gegenüber den Nachteilen, die sich nach der gegenwärtigen Rechtslage aus der stärkeren Sozialbindung ergeben können, überwiegen. Hinsichtlich der Ertrags- und Wettbewerbsfähigkeit ist der kleine kommunale und private Waldbesitz am ungünstigsten gestellt.

6. Welche Gefahren drohen Klima, Erholung, Wasserhaltung und Boden (Erosion) durch wirtschaftliches Desinteresse der Waldeigentümer und dadurch bedingte Vernachlässigung der Kulturaufgaben?

Die Waldungen der Bundesrepublik Deutschland sind künstlich begründet. Sie bedürfen daher während ihres Bestandslebens der ständigen fachkundigen Pflege.

Zwischen den Einwirkungen des Waldes auf Klima, Boden, Wasserhaushalt und Erholung, den sogenannten Wohlfahrtswirkungen, und der Pflege des Waldes besteht ein unmittelbarer Zusammenhang. Das wird besonders deutlich bei Vernachlässigung der Pflegemaßnahmen, die durch ein wirtschaftliches Desinteresse zwangsläufig ausgelöst werden. So hat wirtschaftliches Desinteresse auf der Kostenseite ein Unterlassen der Kulturaufgaben und der Pflegemaßnahmen, auf der Ertragsseite Eingriffe in die Substanz des Waldes (Vorratsabbau) zur Folge. Daraus ergibt sich, daß

 kranke und absterbende Bäume nicht mehr entfernt werden,

 schädliche Pilze und Insekten sich verstärkt ausbreiten, Waldbestände absterben und die Schadensherde sich auf große Flächen ausdehnen können (z. B. Borkenkäferkalamität 1948, als Folge der kriegs- und nachkriegsbedingten Unterlassung der Pflegemaßnahmen).

Dadurch treten sekundär folgende Schäden auf:

 in Hanglagen: Erosion durch verstärkten und schnelleren Oberflächenwasserabfluß, durch Lawinen und Steinschlag,

 in der Ebene und in Tälern: Bodenverwehungen, Überschwemmungen, Versumpfungen und sonstige Störungen des Wasserhaushaltes,

eine Verschlechterung des Lokal- und Kleinklimas
(z. B. verstärkte Windeinwirkungen, erhöhte Frostgefahr, größere Temperaturoxtreme).

Derartig vernachlässigte oder geschädigte Flächen scheiden für die Erholung aus.

All diese Schädigungen sind für die Öffentlichkeit zunächst kaum wahrnehmbar, führen aber fortschreitend zur Waldverwüstung auf größerer Fläche.

Die Waldvegetation ist also für Klima, Wasserhaushalt, Boden und Erholung unentbehrlich, sie ist durch nichts zu ersetzen.

7. Welche Vorstellungen hat die Bundesregierung, solchen voraussehbaren nachteiligen Wirkungen der jetzigen Lage der Forstwirtschaft rechtzeitig, gemeinsam mit den Bundesländern entgegenzuwirken? Wie beurteilt sie in dieser Situation die Möglichkeiten eines Bundeswaldgesetzes und insbesondere die Chance einer Verständigung zwischen Bund und Ländern über die Erstellung eines Bundeswaldgesetzes?

Die Bundesregierung hat die wirtschaftliche Entwicklung der Forstwirtschaft laufend verfolgt und schon vor Jahren, mit Beginn der Verschlechterung der Ertragslage, direkte und indirekte Förderungsmaßnahmen auf den Gebieten der Agrar- und Forstpolitik, der Wirtschafts-, Raumordnungs-, Steuer- und Kreditpolitik gemeinsam mit den Bundesländern eingeleitet.

Folgende Maßnahmen seien als Beispiele angeführt:

- a) Von 1959 ab Förderung forstlicher Vorhaben des Privatwaldes und Teilen des Körperschaftswaldes mit Bundesmitteln in Höhe von mindestens 110 Millionen DM.
- b) Förderung der Waldflurbereinigung.
- c) Förderung der Seßhaftmachung verheirateter Landarbeiter.
- d) Förderung der Waldbauernberatung.
- e) Bundeszuschüsse zur forstlichen Forschung und zum Haushalt des Kuratoriums für Waldarbeit und Forsttechnik (KWF).
- f) Befreiung der forstwirtschaftlichen Erzeugnisse von der geltenden Umsatzsteuer und weitere steuerliche Erleichterungen.
- h) Berücksichtigung forstwirtschaftlicher Belange im Raumordnungsgesetz und in sonstigen Gesetzen des Bundes sowie bei Handelsverträgen; Erleichterung von Holzexporten.

Die Bundesregierung prüft laufend die Auswirkungen dieser Maßnahmen und hat die Absicht, sie den veränderten Verhältnissen anzupassen.

Die Bundesregierung beurteilt die materiellen Möglichkeiten eines Bundeswaldgesetzes im Grundsatz positiv. Das Gesetz soll einen angemessenen Ausgleich zwischen den Ansprüchen der Öffentlichkeit und den Rechten und Pflichten der Waldbesitzer finden (Betreten des Waldes, Ersatz von Aufwendungen und Schäden im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme des Waldes durch die Bevölkerung, Nutzungsbeschränkungen). In diesem Zusammenhang sind auch entsprechende Rechtsvorschriften für die Förderung forstlicher Zusammenschlüsse erwünscht. Dabei wird davon auszugehen sein, daß die Förderung des Waldbesitzes vorwiegend auf die Beseitigung der ertragsmindernden Strukturmängel, insbesondere der Besitzersplitterung, gerichtet werden muß. Ein Bundeswaldgesetz soll als Bestandteil der Wirtschaftspolitik die Zuständigkeit der Länder unberührt lassen, aber deren Wirken unterstützen und die Aufgaben des Bundes erleichtern.

Die Chance der Verständigung zwischen Bund und Ländern über ein Bundeswaldgesetz hat sich in den letzten Jahren erheblich verbessert, da fast alle Länder und die forstlichen Spitzenverbände ein solches Gesetz befürworten. Es besteht berechtigte Hoffnung, daß in absehbarer Zeit der Weg für eine parlamentarische Behandlung auf breiter Basis frei wird.

Höcherl