

Bericht

des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (10. Ausschuß)

zu dem von der Bundesregierung eingebrachten

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über forstliches Saat- und Pflanzgut — Drucksachen 8/174, 8/2647 —

Bericht des Abgeordneten Dr. Kunz (Weiden)

I. Allgemeines

Der Gesetzentwurf wurde vom Deutschen Bundestag in seiner 21. Sitzung am 24. März 1977 dem Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten zur Beratung überwiesen.

Der Ausschuß hat die Vorlage in seinen Sitzungen am 11. Mai, 23. November 1977, 15. Februar, 10. Mai, 27. September, 8. und 29. November 1978, 17. Januar, 14. Februar und am 7. März 1979 beraten. In der Sitzung am 23. November 1977 wurde zu dem Entwurf eine nichtöffentliche Anhörung durchgeführt, bei der Vertreter der Spitzenverbände des Waldbesitzes, der Forstsaamen- und Forstpflanzenbetriebe und ein Sachverständiger gehört wurden. In der Sitzung am 14. Februar wurden fünf Sachverständige der Forstgenetik nichtöffentlich zum Entwurf angehört.

Bei dem Entwurf geht es um folgendes:

Das Gesetz über forstliches Saat- und Pflanzgut regelt den gewerbsmäßigen Verkehr mit Saat- und Pflanzgut der für die Forstwirtschaft wichtigen forstlichen Baumarten. Den Gesetzesvorschriften unterliegen sowohl die privaten als auch die öffentlichen Forstsaamen- und Forstpflanzenbetriebe, sofern sie sich gewerbsmäßig betätigen. Hieran ändert der Ent-

wurf nichts. Er ist notwendig geworden auf Grund der am 20. März 1971 erlassenen Richtlinie Nr. 71/161/EWG über die Normen für die äußere Beschaffenheit von forstlichem Vermehrungsgut und der am 26. Juni 1975 erlassenen Richtlinie Nr. 75/445/EWG zur Änderung der Richtlinie Nr. 66/404/EWG über den Verkehr mit forstlichem Vermehrungsgut. Ferner sollen aus innerstaatlichen Gründen einige Änderungen und Ergänzungen des Gesetzes vorgenommen werden, für die aus der Sicht der deutschen Forstwirtschaft ein Bedürfnis besteht. Hier wird u. a. der Katalog der dem Gesetz unterliegenden Baumarten erweitert. Alle diese Änderungen haben zum Ziel, die Leistungsfähigkeit der Forstwirtschaft durch die Bereitstellung von ausgewähltem und geprüftem forstlichen Vermehrungsgut zu steigern. Ferner soll der Handel zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften erleichtert werden.

Wesentlich für den Entwurf ist die Einführung einer neuen Kategorie „Geprüftes Vermehrungsgut“ entsprechend der geänderten EG-Richtlinie Nr. 66/404. Außerdem werden EG-Normen für die äußere Beschaffenheit von forstlichem Vermehrungsgut auf Grund der EG-Richtlinie Nr. 71/161 vorgeschrieben. Für Saatgut sind diese Normen obligatorisch, für das übrige forstliche Vermehrungsgut fakultativ.

Schwerpunkt der Beratungen im Ausschuß war das in der nichtöffentlichen Anhörung von einer Organisation der privaten Forstsaamen- und -pflanzen-Betriebe aufgeworfene Problem der wirtschaftlichen Betätigung der Staatsforsten in einigen Bundesländern im Bereich der Eigenversorgung, der Nachbarschaftshilfe und der gewerbsmäßigen Belieferung Dritter. Die Privatbetriebe hatten hierin eine Einschränkung ihrer wirtschaftlichen Betätigungsfreiheit am Markt gesehen. Sie traten für eine bundesgesetzliche Einschränkung der Gewinnung von forstlichem Vermehrungsgut durch die öffentlichen Waldeigentümer insbesondere die Staatsforstverwaltungen ein. Außerdem wollten sie im Rahmen des Entwurfs die Beerntung von zugelassenen Beständen, Samenplantagen und Ausgangsmaterialien von geprüftem Vermehrungsgut im Eigentum insbesondere der Staatsforstverwaltungen geregelt wissen. Schließlich forderten sie zur künftigen Vermeidung von Mißständen eine Trennung der hoheitlichen Kontrollaufgaben von den eigenen und marktwirtschaftlichen. Bei allem Gewicht, das der Ausschuß in eingehenden Beratungen diesem Fragenkreis zugemessen hat, sah er jedoch aus verfassungsrechtlichen und -politischen Erwägungen einmütig davon ab, bundesgesetzlich die geforderten Eingriffe in die Eigentums- und Wirtschaftsstruktur sowie die Organisationsgewalt der Länder vorzunehmen. Ein solcher Eingriff hätte dazu geführt, daß der Bund den Umfang der eigenwirtschaftlichen und marktwirtschaftlichen Tätigkeit insbesondere der Staatsforstverwaltungen geregelt hätte sowie deren und die Vertragsfreiheit der übrigen Waldeigentümer hinsichtlich anerkannten Ausgangsmaterials.

Maßgebend für die Haltung des Ausschusses waren darüber hinaus auch die Berichte der Länder, daß sie als Ergebnis der vorerwähnten Anhörung bereit und interessiert seien, als Produzenten von Saat- und Pflanzgut sowie als Eigentümer von Ausgangsmaterial die Bemühungen um einen fairen Ausgleich mit den Privatbetrieben fortzusetzen. In diesem Zusammenhang wurde jedoch auf die rückläufige Entwicklung der staatlichen Pflanzenproduktion hingewiesen. Sie erfolge im übrigen nicht in erster Linie für den Markt, sondern mehr für den Eigenbedarf der staatlichen Forstbetriebe. In einigen Ländern könne sie auch diesen nur teilweise decken. Insgesamt mache, auf das Bundesgebiet abgestellt, die staatliche Pflanzenproduktion nur einen geringen Teil des Pflanzenbedarfs der verbrauchenden öffentlichen und privaten Forstwirtschaft aus.

Diese für das Bundesgebiet geltenden Feststellungen der Landesforstverwaltungen können aber nicht auf alle Regionen gleichermaßen projiziert werden. Dort bestehen untereinander starke Abweichungen, so daß hier der Markt mit forstlichem Vermehrungsgut von den Landesforstverwaltungen beeinflusst wird. Dies erschien dem Ausschuß bedenklich, weil die von diesen Verwaltungen erhobenen Preise nicht an echten Kosten orientiert sind, wie sie den Privatbetrieben entstehen.

Was die staatliche Saatgutproduktion angeht, so haben die Landesforstverwaltungen dargelegt, daß sie in nennenswertem Umfang nur in drei Ländern er-

folge. Hier diene sie nur teilweise der Eigenversorgung, zum Teil aber auch der Versorgung des Marktes. Die Landesforstverwaltungen sagten zu, den Privatbetrieben künftig neben der bereits praktizierten Beerntung von Beständen des Staatswaldes auch eine Beteiligung an der Saatgutgewinnung aus staatlichen Samenplantagen einzuräumen. Der Ausschuß hat den Landesforstverwaltungen dringend nahegelegt, diesen Interessenausgleich zwischen ihnen und den Privatbetrieben zu verwirklichen und nach ausgewogenen, transparenten und festgelegten Grundsätzen im Interesse der mittelständischen Betriebe zu praktizieren, so wie es im Freistaat Bayern bereits geplant ist.

Die von den Privatbetrieben geforderte bundesgesetzliche Regelung der Behördenzuständigkeit, Trennung der hoheitlichen von fiskalischen Funktionen, scheitert an der verfassungsrechtlichen Organisationsgewalt der Länder. Der Ausschuß hält es für geboten, daß die Länder im Anschluß an seine Beratungen von sich aus ihre derzeitige Organisation im forstlichen Bereich so regeln, daß Interessenkollisionen ausgeschlossen werden.

Wenn der Ausschuß auch aus allen diesen Gründen von bundesgesetzlichen Regelungen zum Schutz der berechtigten Interessen der Privatbetriebe abgesehen hat, so erwartet er doch von der Bundesregierung, daß sie dieser bei den Beratungen erörterten Problematik auch künftig ihre besondere Aufmerksamkeit schenkt und im Sinne der Erwartungen des Ausschusses auf die Länder einwirkt.

Im übrigen sah sich der Ausschuß bei den Beratungen außerstande und auch nicht berufen, Meinungsunterschiede in der forstgenetischen Wissenschaft in dem einen oder anderen Sinne zu klären. Er mußte bei seinen Beschlüssen von derzeit forstgenetisch gesicherten Erkenntnissen ausgehen. Wenn jedoch neue wesentliche Erkenntnisse der Forstgenetik und Forstbiologie vorliegen, sollte das Gesetz erneut novelliert werden. Andererseits ist der Ausschuß jedoch überzeugt, daß Forstverwaltung und Forstwirtschaft mit dem Gesetz in der Fassung dieses Entwurfs über ein flexibles Instrumentarium verfügen, daß auch den künftigen Entwicklungen in der Forstgenetik zunächst gerecht wird.

Der Ausschuß ist weithin dem Entwurf gefolgt. Soweit er ihn unverändert übernommen hat, wird auf dessen eingehende Begründung verwiesen. Entsprechendes gilt, soweit sich der Ausschuß der Stellungnahme des Bundesrates angeschlossen hat und die Bundesregierung dieser in ihrer Gegenäußerung beigetreten ist.

II. Zu den einzelnen Vorschriften

Soweit lediglich redaktionelle Änderungen erfolgen, wird auf eine nähere Begründung verzichtet.

Zu Artikel 1

Nummer 1 (§ 1 des Gesetzes)

Der Ausschuß hat den Begriff „hochwertig“ als zu wenig präzise ersetzt. Dieser Begriff war im Entwurf

nicht definiert. Der Begriff „hochwertig“ erschien auch deshalb unzutreffend, weil das verkehrsfähige Vermehrungsgut nur nach Merkmalen des äußeren Erscheinungsbildes und nach Vergleichsprüfungen, die die wertbestimmenden Eigenschaften ermitteln, beurteilt wird, nicht jedoch nach genetischen Kriterien. Die vom Ausschuß beschlossene Fassung schließt, wie sich im Rückschluß aus der Anlage II ergibt, die Ertragsüberlegenheit und die Resistenz mit ein.

Nummer 2 (§ 1 a des Gesetzes — neu)

Die Einfügung von Nummer 3 a (Arthybriden) in Absatz 1 erfolgt aus den zu Nummer 3 (§ 2 des Gesetzes) dargelegten Gründen.

In Absatz 1 ist Nummer 8 (verbesserter Anbauwert) vom Ausschuß neu gefaßt worden in Anlehnung an den Begriff „landeskultureller Wert“ in § 42 des Saatgutverkehrsgesetzes in der Fassung vom 23. Juni 1975 (BGBl. I S. 1454). Dabei wird von der Erkenntnis ausgegangen, daß genetische Eigenschaften den Umwelteigenschaften nicht gegenübergestellt werden können in dem Sinne, daß ein Baum aus genetischen und Umwelteigenschaften besteht. Vielmehr ist jede Eigenschaft eines Baumes von der Erbanlage gesteuert und von Umweltbedingungen beeinflusst, also gleichermaßen ein Produkt dieser beiden. In Anlehnung an die Fassung der EG-Richtlinie soll der so festgelegte Anbauwert eine deutliche Verbesserung für die Forstwirtschaft „darstellen“ und nicht lediglich erwarten lassen.

Zu Absatz 1 Nr. 12 (amtliche Maßnahmen) ist der Ausschuß der Auffassung, daß hier im Bereich der Behörden und der öffentlichen Hand unabhängige Forstwissenschaftler oder nur solche öffentlichen Forst-Bediensteten tätig werden, die nicht zugleich auch im Rahmen der wirtschaftlichen Tätigkeit der öffentlichen Hand am Inverkehrbringen von forstlichem Vermehrungsgut mitwirken.

Es ist festzuhalten, daß in der Forstwirtschaft eine Nachbarschaftshilfe in bescheidenem Umfang erhalten bleibt. Sie kann stattfinden zwischen Privatbetrieben und solchen der öffentlichen Hand, und zwar sowohl untereinander wie wechselseitig. Die Nachbarschaftshilfe darf aber nicht dazu führen, daß den Landesforstverwaltungen eine Versorgungspräferenz für den Kommunalwald zuwächst. Ein Vertreiben von Vermehrungsgut zwischen verschiedenen Landesforstverwaltungen über die Landesgrenze hinaus fällt nicht unter die Nachbarschaftshilfe.

Nummer 3 (§ 2 des Gesetzes)

Der Ausschuß erwartet, daß durch die zuständigen Forstbehörden unter Mitwirkung der hiervon unmittelbar betroffenen Privatbetriebe Ernte-, Herkunfts- und Verwendungsgebiete nach dem jeweils neuesten Stand wissenschaftlicher Erkenntnisse und den Erfordernissen des Marktes großräumig ausgewiesen sowie Importlisten der für den Anbau im Inland geeigneten Herkünfte erstellt und rechtzeitig bekanntgegeben werden.

Durch Einfügung des Absatzes 2 a ist der sachliche Anwendungsbereich des Gesetzes auch auf Hybriden

zwischen den in Absatz 1 genannten Baumarten ausgedehnt worden. Hybriden zwischen forstlichen Baumarten gewinnen zunehmend an praktischem Interesse. Bereits jetzt stehen leistungsfähige Arthybriden mit gutem Resistenzverhalten, etwa bei Lärche und Pappel, zum Anbau zur Verfügung. Auch bei anderen dem Gesetz unterliegenden Baumarten ist künftig mit derartigen Hybriden zu rechnen. Dabei können moderne Methoden der vegetativen Vermehrung genutzt werden.

Nummer 4 (§ 3 des Gesetzes)

Infolge Einbeziehung der Arthybriden in den sachlichen Anwendungsbereich des Gesetzes war Absatz 2 Nr. 2 entsprechend zu ergänzen.

Nummer 5 (§ 4 des Gesetzes)

Trotz Bedenken forstgenetischer Wissenschaftler konnte sich der Ausschuß nicht entschließen, von der Phänotyp-Anerkennung abzugehen. Sie schien ihm für das ausgewählte Vermehrungsgut als die derzeit noch beste Auslesemethode. Wenn allerdings andere Methoden zu zuverlässigen Ausleseergebnissen führen, sollte ein Abgehen von einer Auslese nach dem äußeren Erscheinungsbild angestrebt werden.

Nummer 6 (§§ 4 a und 4 b des Gesetzes — neu)

Der Ausschuß erwartet, daß § 4 a Abs. 3 nicht als Instrument zur Schaffung oder Aufrechterhaltung eines Monopols der öffentlichen Hand genutzt wird, sondern die Privatwirtschaft die gleichen Chancen erhält.

Die in § 4 a Abs. 4 angefügte Nummer 3 soll ein einheitliches Vorgehen bei der Zulassung und bei den Vergleichsprüfungen (z. B. zu verwendende Standards) sicherstellen.

Nummer 10 (§ 8 des Gesetzes)

Die Neufassung des § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 dient der redaktionellen Klarstellung des vom Gesetzgeber Gewollten.

Die Neufassung von § 8 Abs. 1 Satz 2 bis 4 beruht darauf, daß die EG-Kommission bis zum Inkrafttreten des Entwurfs technisch nicht in der Lage sein wird, den Gemeinsamen Katalog für Ausgangsmaterial von forstlichem Vermehrungsgut nebst Verkehrsbeschränkungen für einzelne Mitgliedstaaten im Amtsblatt der EG zu veröffentlichen. Aus rechtsstaatlichen Gründen ist es daher erforderlich, die in Artikel 13 der Richtlinie 75/445/EWG vorgesehene Regelung über Verkehrsbeschränkungen in nationales Recht umzusetzen. Damit wird sichergestellt, daß insbesondere die Privatbetriebe die Einfuhrvoraussetzungen unmittelbar dem Gesetz über forstliches Saat- und Pflanzgut oder Rechtsverordnungen des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten entnehmen können.

Nummer 13 (§ 10 des Gesetzes)

Die Anfügung der Nummer 7 ist eine Folge der Änderung von § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 in der Ausschußfassung.

Nummer 14 (§ 10 a des Gesetzes)

Hierdurch soll klargestellt werden, daß in § 10 a wie in den entsprechenden Bestimmungen der Richtlinien 66/404/EWG und 71/161/EWG ausschließlich eine Aussage über die gesetzlichen Anforderungen an dieses Vermehrungsgut und nicht über dessen Qualität getroffen wird. Diese Regelung entspricht der im Saatgutverkehrsgesetz.

Die Änderung des Absatzes 1 Satz 3 und 4 ist eine redaktionelle Klarstellung des vom Gesetzgeber Gewollten.

Nummer 17 (§ 13 des Gesetzes)

Zu Absatz 4 (neu) ist der Ausschuß dem Entwurf gefolgt, weil es auf die tatsächlichen Betriebs- und Geschäftszeiten ankommt, die auch an Sonn- und Feiertagen liegen können. Selbstverständlich sind Nacht- und Nebel-Aktionen durch diese Vorschrift nicht gedeckt.

Nummer 18 (§ 13 a des Gesetzes)

In den übrigen EG-Mitgliedstaaten werden die amtlichen Zeugnisse über die Herkunft oder Identität von Vermehrungsgut für Ausfuhrzwecke gebühren-

frei erteilt. Zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen sollte die Bundesrepublik Deutschland sich bundeseinheitlich anschließen.

Zu Artikel 3

Die Übergangsvorschrift hat sich durch Zeitablauf erledigt und ist zu streichen.

Zu Artikel 5

Infolge der Erweiterung des sachlichen Anwendungsbereichs um die Arthybriden gemäß § 2 Abs. 2 a (neu) ist Absatz 2 hier ergänzt worden.

Im übrigen müssen die Übergangsfristen dem neuen Datum für das Inkrafttreten des Gesetzes angepaßt werden.

Der Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten bittet den Deutschen Bundestag, den Gesetzesentwurf — Drucksache 8/174 — in der aus der Beschlußempfehlung Drucksache 8/2647 ersichtlichen Fassung zuzustimmen und die zu dem Entwurf eingegangenen Petitionen für erledigt zu erklären.

Bonn, den 20. März 1979

Dr. Kunz (Weiden)

Berichterstatte