

## **Antwort der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Schmidt (Gellersen), Paintner und Genossen und der Fraktionen der SPD und FDP**  
— Drucksache 9/716 —

### **Forstpolitik der Bundesregierung**

*Der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten – 611 – 0022 – hat mit Schreiben vom 28. August 1981 die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:*

1. Hält die Bundesregierung das Instrumentarium des Bundeswaldgesetzes für ausreichend, um dem Rückgang der Waldflächen in der Bundesrepublik Deutschland, insbesondere in den Ballungsgebieten zu begegnen?

Ja.

Die amtlichen Statistiken weisen für die letzten Jahre insgesamt keinen Rückgang der Waldfläche in der Bundesrepublik Deutschland aus. Dies bedeutet, daß statistisch die entstandenen Waldflächenverluste durch Erstaufforstungen ausgeglichen wurden.

Bei der Beurteilung der Wirksamkeit des Instrumentariums des Bundeswaldgesetzes (BWaldG) sind insbesondere dessen Vorschriften zur Erhaltung des Waldes und die Vorschriften zur Förderung der Forstwirtschaft heranzuziehen, da sie die wesentlichen Elemente zur Steuerung der Flächenentwicklung darstellen.

Mit den im zweiten Kapitel des Bundeswaldgesetzes enthaltenen Rahmenvorschriften für die Landesgesetzgebung über die Erhaltung des Waldes kann in hinlänglicher Weise sichergestellt werden, daß Wald nicht als bloße Flächenreserve betrachtet und ohne zwingenden Grund für andere Nutzungsarten in Anspruch genommen wird. Instrument zur Walderhaltung ist insbesondere die Verpflichtung der Träger öffentlicher Belange, bei Planungen und Maßnahmen, die eine Inanspruchnahme von Waldflächen vorsehen oder in ihren Auswirkungen Waldflächen betreffen können, die Funktionen des Waldes angemessen zu berücksichtigen

(§ 8 BWaldG). Wesentlich für die Walderhaltung sind ferner die vorgeschriebene Interessenabwägung bei der genehmigungspflichtigen Umwandlung von Wald in eine andere Nutzungsart (§ 9 BWaldG), die forstliche Rahmenplanung (§§ 6 und 7 BWaldG) sowie die Möglichkeit, Wald zu Schutz- oder Erholungswald zu erklären (§§ 12 und 13 BWaldG).

Mit diesen Vorschriften des Bundeswaldgesetzes in Verbindung mit dem Instrument der Förderung (§ 41 BWaldG), das auch die Schaffung der notwendigen Anreizwirkung für eine ausreichende Erstaufforstungstätigkeit einschließt, kann sichergestellt werden, daß einem Rückgang der Waldfläche wirksam begegnet wird.

Die vorstehende Beurteilung gilt grundsätzlich auch im Hinblick auf die in oder im Umkreis von Verdichtungsgebieten belegenen Waldflächen, die zwangsläufig einem verstärkten Umwandlungsdruck durch konkurrierende Flächennutzungsansprüche unterliegen. Auch hier ist das Instrumentarium des Bundeswaldgesetzes als ausreichend zu betrachten, wobei für die regionale Waldverteilung, insbesondere der in den Ländern weitgehend noch im Aufbau befindlichen forstlichen Rahmenplanung entscheidende Bedeutung zukommt. Sie ist darauf gerichtet, die für die Entwicklung der Lebens- und Wirtschaftsverhältnisse notwendigen Funktionen des Waldes zu sichern.

Ein über die derzeitigen Vorschriften des Bundeswaldgesetzes hinausgehender Bestandsschutz von Waldflächen, etwa in Form einer generellen Vorrangfunktion des Waldes bei der Abwägung der verschiedenen Interessen oder in bestimmten Situationen, erscheint u. a. wegen der möglicherweise negativen Auswirkungen auf erwünschte Erstaufforstungen problematisch, da die dann weitgehend irreversible Entscheidung zur Anlage von Wald in vielen Fällen wohl unverbleiben würde.

2. In welchem Umfang und mit welcher Zielsetzung wird die Forstwirtschaft (außer Staatswald) gefördert
  - a) vom Bund,
  - b) von den Ländern,
  - c) im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“

(§ 41 des Bundeswaldgesetzes)?

Nach dem Bundeswaldgesetz soll die Forstwirtschaft öffentlich gefördert werden. Als Förderungsinstrumente sind insbesondere die „Mittel der Wirtschafts-, Verkehrs-, Agrar-, Sozial- und Steuerpolitik“ (§ 41 Abs. 2 Satz 2 BWaldG) sowie die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (§ 41 Abs. 4 BWaldG) angesprochen. Eine hinlänglich genaue Quantifizierung der der Forstwirtschaft zugute kommenden Förderung ist nur im Bereich der direkten Förderung für forstwirtschaftliche Zwecke (wie z. B. bei der Förderung des forstwirtschaftlichen Wegebaus) möglich. Dies liegt darin begründet, daß zum Beispiel Mittel der Agrarpolitik wie die landwirtschaftliche Unfallversicherung (1980: ca. 400 Mio. DM) oder die Gasölverbilligung für die Landwirtschaft (1980: rd. 676 Mio. DM) zwar

z. T. auch den Forstbetrieben und landwirtschaftlichen Betrieben mit Wald zugute kommen, jedoch nicht anteilmäßig dem Sektor Forstwirtschaft zugeordnet werden können.

Ähnliches gilt auch für die Wirtschaftspolitik: Fördermittel, die im Rahmen der allgemeinen Programme zur Leistungssteigerung der gewerblichen Wirtschaft für Investitions-, Forschungs- und Entwicklungsvorhaben von Unternehmen der Holzindustrie in Anspruch genommen werden, bewirken mittelbare Impulse auf Produktion und Absatz der Forstwirtschaft, sind jedoch sektorale nicht genau zuordenbar.

Vergleichbare Tatbestände liegen für die übrigen in § 41 BWaldG genannten Politikbereiche vor.

Die gezielte finanzielle Förderung der Forstwirtschaft (außer Staatswald) gestaltete sich 1980 wie folgt:

- a) Im Rahmen seiner Bundeskompetenz förderte der Bund in seinem Programm Forst- und Holzwirtschaft den Bereich forst- und holzwirtschaftliche Forschung mit rd. 13 Mio. DM. Weitere finanzielle Mittel fließen dem Kuratorium für Walddararbeit und Forsttechnik zu (1980: 0,6 Mio. DM); darüber hinaus werden gezielt zukunftsträchtige Forschungs- und Entwicklungsvorhaben sowie Modellvorhaben gefördert.
- b) Von Seiten der Länder wurde die Forstwirtschaft mit rd. 35 Mio. DM im Zuge verschiedener – vorwiegend struktureller – Maßnahmen gefördert. Sie dienten insbesondere der Ergänzung der unter c) genannten Maßnahmen, vorwiegend durch zusätzliche Wegebau- und waldbauliche Maßnahmen, sowie durch die Bereitstellung von betrieblichen Planungsgrundlagen, jedoch z. B. auch durch Maßnahmen im Bereich der Schutz- und Erholungsfunktion des Waldes.

Erhebliche Hilfen außerhalb der unmittelbaren finanziellen Förderung werden den Forstbetrieben in unterschiedlichem Maße u. a. durch staatliche Beratung, Betreuung, Aus- und Weiterbildung sowie durch kostenlose oder kostenvergünstigte Betriebsführung zuteil.

- c) Das Hauptgewicht der direkten finanziellen Förderung der Forstwirtschaft (außer Staatswald) liegt bei den Maßnahmen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“. Das Förderungsvolumen der forstlichen Maßnahmen in der Gemeinschaftsaufgabe betrug 1980 rd. 47 Mio. DM (Bund 28 Mio. DM, Länder 19 Mio. DM). Hierbei stehen der forstwirtschaftliche Wegebau, auf den fast zwei Drittel des eingesetzten Finanzvolumens entfallen, sowie die Förderung von Erstaufforstung, Umwandlung und Umbau von ertragsschwacher oder nicht standortgemäßer Bestockung in standortgemäßen Hochwald, waldbauliche Maßnahmen zur Verbesserung der Struktur von Jungbeständen, Wertästung sowie die Förderung der forstwirtschaftlichen Zusammenschlüsse im Vordergrund.

Die Zielsetzung der Förderung ergibt sich insbesondere aus der Verpflichtung nach § 41 Abs. 1 BWaldG, wonach die Forstwirt-

schaft wegen der Nutz-, Schutz- und Erholungsfunktion des Waldes öffentlich gefördert werden soll.

3. Beabsichtigt die Bundesregierung, die Angaben im Agrarbericht über den Zustand und die Leistungsfähigkeit des deutschen Waldes zu erweitern? Welche quantitativen Aussagen kann die Bundesregierung über die Schutz- und Erholungsfunktion des Waldes in den verschiedenen Regionen der Bundesrepublik Deutschland machen, welche Belastungen ergeben sich daraus für die Forstwirtschaft und wird die Bundesregierung darüber gemäß § 41 Abs. 3 Satz 2 des Bundeswaldgesetzes im nächsten Agrarbericht berichten?

Die Bundesregierung wird ihre Berichterstattung über die Lage und Entwicklung der Forstwirtschaft im Agrarbericht fortführen und nach Möglichkeit erweitern und verbessern.

Detaillierte Informationen über Zustand und Leistungsfähigkeit des Waldes werden aus der in Vorbereitung befindlichen Bundeswaldinventur erwartet (vgl. Frage 4).

Zwar liegen mehrere regional begrenzte Untersuchungen über die Schutz- und Erholungsfunktionen des Waldes vor; gesicherte und flächendeckende quantitative Aussagen können derzeit noch nicht erfolgen, zumal die forstliche Rahmenplanung (vgl. § 6 und § 7 BWaldG), die von den Ländern durchgeführt werden soll, noch nicht zum Abschluß gekommen ist.

Zur Quantifizierung der Belastungen aus den Schutz- und Erholungsfunktionen des Waldes wurde 1974 auf Anregung des Deutschen Forstwirtschaftsrates von den Bundesländern eine Erhebung durchgeführt. Dem Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten liegt bereits ein methodisch verbessertes Konzept für eine neue Erhebung vor. Es ist beabsichtigt, diese Untersuchung baldmöglichst in Auftrag zu geben, wenn dafür entsprechende Haushaltsmittel zur Verfügung gestellt werden. Die Ergebnisse könnten ab etwa 1983 in die Berichterstattung einfließen.

4. Wie steht es mit der Durchführung der von der Bundesregierung seit langem beabsichtigten bundeseinheitlichen Forstinventur?

Die vorgesehene Waldinventur wird nach Methodik sowie Umfang und Sicherheit der Ergebnisse die erste Inventur dieser Art auf Bundesebene sein. Sie soll so angelegt werden, daß sie dem Bund hinreichende Informationen über Zustand und Produktionsmöglichkeiten des gesamten Waldes in der Bundesrepublik Deutschland liefert und dennoch mit einem Minimum an Kosten und Personal durchgeführt werden kann. Gleichzeitig soll sie den Ländern, denen die Durchführung obliegen wird, die Möglichkeit zur Ergänzung und Verfeinerung entsprechend ihrer landesspezifischen Bedürfnisse bieten. Ein derartiges Inventurkonzept liegt dem Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten seit März 1981 vor, wobei über die Frage der Finanzierung zwischen Bund und Ländern jedoch unterschiedliche Auffassungen bestehen.

Zur Zeit erfolgt eine fachliche Abstimmung mit den Ländern Baden-Württemberg, Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland, denen an einer Einbeziehung von für ihren Bereich vorliegenden, mit anderer Methodik erhobenen Daten in das geplante System einer Großrauminventur auf Stichprobenbasis besonders gelegen ist.

Es ist beabsichtigt, die Durchführung der Inventur aus Personal- und Kostengründen auf einen Zeitraum von rd. drei Jahren zu strecken. Bei einer Vorbereitungsphase von knapp zwei Jahren und einer Auswertungsphase von einem Jahr ergibt sich eine Gesamtlaufzeit von rd. 5½ Jahren. Voraussetzung für die Inventur ist ein zustimmungsbedürftiges Bundesgesetz. Ein Referentenentwurf wird gegenwärtig vorbereitet.

5. In welchem Umfang kann die Zahlungsbilanz der Bundesrepublik Deutschland verbessert werden, wenn an Stelle von Holz- und Holzprodukteinfuhrn das Leistungspotential der deutschen Forst- und Holzwirtschaft gesteigert würde?

Im Rahmen der Holzwirtschaft (Umsatz 1980: 98 Mrd. DM) tragen das Aufkommen aus inländischer Forstwirtschaft und Holzindustrieerzeugung sowie der Außenhandel zur Marktversorgung mit Holz und Holzprodukten aller Art bei. Der Außenhandelsbeitrag zur Holzwirtschaft belief sich 1980 mit Einfuhren von 16,6 Mrd. DM und Ausfuhren von 9,9 Mrd. DM auf einen Gesamtwert von 26,5 Mrd. DM. Die wichtigsten Passivsalden am Importüberschuß von 6,9 Mrd. DM betrafen Halberzeugnisse, insbesondere Schnitholz, Holzplatten, Zellstoff, Papier und Pappe, aber auch hochwertiges Rundholz aus Übersee.

Bei der gegebenen Struktur und Leistung der deutschen Forstwirtschaft und Holzindustrie stehen die Importe an Holz und Holzprodukten zum Teil in Konkurrenz zu Inlandsprodukten oder stellen einen unverzichtbaren Teil zur quantitativ und qualitativ ausreichenden Versorgung der Holz-, Papier- und Pappeindustrie sowie anderer Verbraucher von Holz und Holzprodukten dar. Bestimmte Sorten und Holzarten an Laubstammholz sowie spezielle Qualitäten an Schnitholz, Furnierplatten und Zellstoff könnten aus inländischer Erzeugung gar nicht oder nur über langfristige Substitutionsprozesse bereitgestellt werden. Der außenwirtschaftliche Gütertausch hat aber auch über den Export, insbesondere bei Holzfertigprodukten, die zum Teil mit importierten Holzprodukten erzeugt wurden, beträchtliche holzwirtschaftliche Bedeutung.

Der Umfang, in dem durch Leistungssteigerung der deutschen Forstwirtschaft und Holzindustrie zur Verbesserung der Zahlungsbilanz beigetragen werden könnte, hängt in erster Linie davon ab, in welchem Maße das Aufkommen an Rohholz und Holzprodukten und die Wertschöpfung aus beiden Wirtschaftsbereichen im Rahmen gegebener und künftiger internationaler Wettbewerbsverhältnisse erhöht werden kann. Hierbei kommt den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen am liberalisierten Holzmarkt, insbesondere den Produktionsmöglichkeiten und der

Kostensituation der Forstwirtschaft und Holzindustrie in der Bundesrepublik Deutschland im Vergleich zum Marktangebot aus Importen maßgebliche Bedeutung zu.

Unter Beachtung der Nachhaltigkeit könnte das inländische Aufkommen bei Stammholz kurz- und mittelfristig nur in sehr geringem Maße, bei Industrieholz (Schwachholz) dagegen kurzfristig erheblich gesteigert werden. Die nach wie vor ungünstige Kosten- und Erlössituation bei Industrieholz steht einer erhöhten Nutzung entgegen. Durch eine weitere Ablaufrationalisierung und Kosten senkung könnte die Wirtschaftlichkeit verbessert und damit ein Beitrag zur Mobilisierung dieser Reserven an forstlicher Biomasse geleistet werden. In wieweit das zusätzliche Aufkommen an forstlicher Biomasse dann von der Industrie aufgenommen werden kann, ist auch eine Frage der Wettbewerbskraft der Holzindustriebranchen. Der Aufbau neuer Kapazitäten zur Holzverwertung, z. B. im Zellstoffbereich, stellt die Unternehmen auch unter Umweltgesichtspunkten vor Probleme. Hinzuweisen ist auch darauf, daß der hohe Importanteil, z. B. bei Holzhalberzeugnissen, u. a. durch Wettbewerbsvorteile ausländischer Anbieter bedingt ist. Hierzu trägt u. a. die Tatsache bei, daß wichtige Exportländer von Holzhalberzeugnissen (Schnittholz, Zellstoff, Papier) – wie z. B. Kanada und die Sowjetunion – auf große Naturwaldvorräte als Rohholzbasis zurückgreifen und z. T. kostengünstiger produzieren können.

Die künftig erzielbare Importsubstitution bei Holz und Holzprodukten durch Leistungssteigerung der deutschen Forst- und Holzwirtschaft hängt maßgeblich von der Entwicklung des Holzmarktes ab. Eine Quantifizierung und Prognose kann von der Bundesregierung daher nicht vorgenommen werden. Im Rahmen ihrer Möglichkeiten tragen Bund und Länder mit den Mitteln der allgemeinen Wirtschafts-, Steuer- und Finanzpolitik sowie durch Förderungsprogramme im Bereich der Forschung, Entwicklung und Energie zur Leistungssteigerung der Wirtschaft und damit auch der Holzwirtschaft bei. Zur Förderung der Forstwirtschaft vgl. Frage 2.

6. Sind inzwischen die Ursachen des sog. Tannen- und Fichtensterbens eindeutig erkannt und durch welche Maßnahmen können Bund und Länder diesen Erscheinungen entgegenwirken?

Nein.

Eine wissenschaftlich abgesicherte Beurteilung der Ursachen ist bundesweit zur Zeit noch nicht möglich. Es gilt jedoch als weitgehend gesicherte Erkenntnis, daß eine kombinierte Wirkung mehrerer Einflußfaktoren vorliegt, unter denen auch Immissionen in verschiedener Weise eine Rolle spielen. Noch nicht abschließend geklärt ist z. B., inwieweit und unter welchen Voraussetzungen der durch Transport von Schadstoffen verursachte „Saure Regen“ zu großflächigen Bestandesschädigungen in industriefernen Regionen führen kann. Neuere Untersuchungen z. B. in Hessen zeigen, daß die verstärkten Absterbevorgänge in älteren

Koniferenwäldern typische Immissionssymptome aufweisen, wie sie bereits früher aus den Räumen Ruhr-Lippe, Leipzig-Bitterfeld, Erzgebirge und Oberschlesien bekannt geworden sind; ähnliche Ergebnisse liegen auch aus Nordrhein-Westfalen vor.

Bund und Länder sind daher gegenwärtig bemüht, einschlägige Erhebungen und Forschungsvorhaben voranzutreiben, um wirksame Ansatzpunkte für Gegenmaßnahmen zu gewinnen. Unabhängig davon besteht das Erfordernis, vermeidbare Belastungen des Waldes durch Immissionen soweit wie möglich abzubauen.

