



Beitrag der Forst- und Holzwirtschaft zur Entwicklung ländlicher Räume

Einleitung

Ländliche Räume stehen vielfältigen ökonomischen, ökologischen und sozialen Herausforderungen gegenüber, wie z.B. Strukturwandel, Überalterung, Landflucht, Verlust regionaler Identität. Die Forstwirtschaft und ihre nachgelagerten Bereiche müssen als integraler Bestandteil ländlicher Räume ihren Beitrag zur Überwindung struktureller Defizite leisten. Für die Forstwirtschaft auch der ländlichen Räume sind erfolgversprechende Absatzmöglichkeiten für Holz wesentlich. Auch Waldpflege und Aufwendungen für Umweltleistungen der Forstwirtschaft werden teilweise durch den Holzabsatz mitfinanziert. Europäische, nationale und regionale Politiken sind aufgerufen, ihren spezifischen Beitrag zur Unterstützung ländlicher Räume zu leisten. EU und Bund unterstützen die Länder bei der Erarbeitung und Umsetzung regionaler Entwicklungsstrategien, u.a. mit den Mitteln der Agrarstrukturpolitik. Zur Erfüllung von Nachhaltigkeitsanforderungen ist notwendig,

- Nachhaltigkeitsziele in der Förderpolitik für den ländlichen Raum noch stärker zu berücksichtigen (Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, Steigerung der Umweltverträglichkeit, Erhalt der Funktionsfähigkeit sozialer Systeme in ländlichen Räumen);
- die Arbeitsmarktsituation im ländlichen Raum zu verbessern und soziale Härten angesichts des anhaltenden Strukturwandels zu vermeiden;
- die Attraktivität ländlicher Räume für die Bevölkerung, insbesondere junger Leute, zu erhöhen;
- die einzelnen Waldfunktionen für heutige und künftige Generationen durch nachhaltige Forstwirtschaft zu sichern.

EU-Strukturpolitik

Mit dem Beschluss zur Agenda 2000 wurden u.a. die Voraussetzungen für die flächendeckende Förderung der ländlichen Räume erweitert. Das Maßnahmenspektrum der EU-Strukturpolitik¹ umfasst auch die Förderung der Forstwirtschaft sowie flankierende Maßnahmen (u.a. Agrarumweltmaßnahmen). Die Beihilfen für die Forstwirtschaft sollen zur Erhaltung und Entwicklung der wirtschaftlichen, ökologischen und gesellschaftlichen Funktionen der Wälder in ländlichen Gebieten beitragen. Die Programme zur Umsetzung der Verordnung 1257/1999 werden in Deutschland von den Ländern erarbeitet und durchgeführt. Darüber hinaus beteiligt sich die EU

¹ Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes (EAGFLVO)

an der Umsetzung von Regionalprogrammen sowie Gemeinschaftsinitiativen (wie z.B. „LEADER“²).

Handlungsbedarf

- EU-Fördervorschriften sollten künftig einfacher und praktikabler gestaltet werden: Obwohl der integrierte und sektorenübergreifende Ansatz der EU-Strukturpolitik und der entsprechenden Förderung grundsätzlich zu begrüßen ist, wird aber die mangelnde Transparenz der EU Förderprogramme bemängelt. Der Verwaltungs- und Kontrollaufwand ist im Vergleich zur Höhe der bereitgestellten Fördermittel oftmals unverhältnismäßig hoch.
- Bei der Weiterentwicklung der Förderprogramme sollten die Betroffenen stärker eingebunden werden.
- Strukturpolitik ist mehr als Förderpolitik. Für die Forstwirtschaft müssen geeignete Rahmenbedingungen (z.B. für den Absatz und die Verarbeitung von Holz) geschaffen werden.
- Eine gemeinsame EU-Forstpolitik analog der gemeinsamen Agrarpolitik ist in den Römischen Verträgen nicht vorgesehen und wird nach wie vor nicht für sinnvoll gehalten. Die EU ist aber aufgefordert, für eine bessere Koordinierung der forstlich relevanten Politikbereiche zu sorgen, wie dies auch in einer Entschließung des Rates der EU vom Dezember 1998 über eine Forststrategie für die EU zum Ausdruck kommt.
- Die neu geschaffene Möglichkeit der Förderung der ökologischen Stabilität von Wäldern (Artikel 32 der EAGFL-VO) ist in geeigneter Weise umzusetzen.

Gemeinschaftsausgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK)

Die GAK ist ein bewährtes Instrument der Agrarstrukturförderung, das von Bund und Ländern gemeinsam getragen wird. Ziele der GAK sind u.a. Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe und der Verarbeitungs- und Vermarktungseinrichtungen, Unterstützung standortangepasster, besonders umweltgerechter Wirtschaftsweisen und Stärkung der Funktionsfähigkeit der Strukturen im ländlichen Raum zur Verbesserung der Produktions-, Arbeits- und Lebensbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft. Schwerpunkte der Förderung forstwirtschaftlicher Maßnahmen im Rahmen der GAK, für die 1998 rd. 122 Mio. DM von Bund und Ländern aufgewendet wurden, sind waldbauliche Maßnahmen (Umstellung auf naturnahe Waldwirtschaft, Erstaufforstung, Pflege von Jungbeständen), Förderung forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse, forstwirtschaftlicher Wegebau, Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden. Neu aufgenommen in den Rahmenplan 2000 bis 2003 wurde die Förderung von Investitionen zur Verbesserung und Rationalisierung der Bereitstellung, Bearbeitung und Vermarktung forstwirtschaftlicher Erzeugnisse. Dadurch sollen neue Absatzchancen erschlossen und die Wertschöpfung in den Forstbetrieben verbessert werden.

Handlungsbedarf

² EU-Gemeinschaftsinitiative für die Entwicklung des ländlichen Raumes

- Bei der Weiterentwicklung der Gemeinschaftsaufgabe sind den Bereichen „Leistungsfähigkeit der Forstbetriebe“, „forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse“ und „Umstellung auf naturnahe Waldwirtschaft“ besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Der Förderkatalog sollte den regionalen Besonderheiten Rechnung tragen und an der Zielsetzung der Nachhaltigkeit und der Strukturverbesserung ausgerichtet werden. Gleichzeitig ist eine Ausrichtung an der gesellschaftlichen Nachfrage nach den geförderten Leistungen notwendig.
- Die Förderung der Erstaufforstung im Rahmen der GAK darf nicht unattraktiver sein als die Förderung der Stilllegung landwirtschaftlicher Flächen.

Steuer- und Abgabepolitik

Die für die Nachhaltigkeit der Forstwirtschaft notwendige Waldpflege setzt wirtschaftlich gesunde Forstbetriebe voraus. Neben gezielten Strukturhilfen ist die Steuerpolitik an den besonderen forstlichen Produktionsbedingungen ausgerichtet. So werden z.B. Einkünfte aus kalamitätsbedingter Holznutzung mittels angepasster Tarifvorschriften degressiv besteuert.

Handlungsbedarf

- Weiterhin Berücksichtigung der naturbedingten Besonderheiten der Forstwirtschaft bei der Steuerpolitik, wie in § 41 (2) Bundeswaldgesetz (BWaldG) vorgeschrieben.
- Prüfung, wie die Steuerpolitik Maßnahmen des Aufbaus und der Erhaltung stabiler Wälder unterstützen kann.

Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse

Die nachhaltige Bewirtschaftung des Waldes wird z.T. durch ungünstige Besitzstrukturen, kleine Besitzgrößen und Gemengelage erschwert. Lösungsmöglichkeiten ergeben sich durch überbetriebliche Zusammenarbeit, insbesondere mit Hilfe der forstwirtschaftlichen Zusammenschlüsse. Problem ist, dass ein beträchtlicher Teil der bestehenden Zusammenschlüsse nicht die notwendige Leistungskraft hat.

Handlungsbedarf

- Vergrößerung und Stärkung der Forstbetriebsgemeinschaften soweit sinnvoll bzw. realisierbar, um als Marktpartner Gewicht zu haben. Alternativ kommen – je nach örtlichen Gegebenheiten – z.B. die Gründung von Vermarktungsgesellschaften, Holzkontoren oder die Nutzung landwirtschaftlicher Vermarktungsinstitutionen in Betracht.
- Der regionale Anpassungsprozess sollte durch wettbewerbsrechtliche Vorgaben nicht zu stark eingeschränkt werden.
- Die Bewirtschaftungsangebote an die steigende Zahl orts- und branchenferner Eigentümer sind zu verbessern.
- Die Zusammenschlüsse in den neuen Ländern bedürfen in der kritischen Entstehungsphase besonderer Unterstützung. Die Förderung sollte daher zunächst im bisherigen Förderumfang beibehalten werden. Staatliche Unterstützung muss vorrangig als Starthilfe zur Selbsthilfe ver-

standen werden. Deshalb konzentriert sich die Förderung v.a. auf Erstinvestitionen und Personalkostenzuschüsse in der Gründungsphase.

- Es ist zu prüfen, ob forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse geeignet sind, auf neuen Feldern, wie Dienstleistungen und Naturschutz, Aufgaben zu übernehmen. Der Austausch neuer Erkenntnisse ist mit Hilfe periodischer, zentraler Informationsveranstaltungen zu verstärken.

Vermarktung von Umwelt- und Erholungsleistungen

Die deutsche Forstwirtschaft bekennt sich zum Betretungsrecht des Waldes zum Zwecke der Erholung im Rahmen der Sozialbindung des Eigentums. Der geltende Rechtsrahmen und die vermehrte Freizeit haben dazu geführt, dass der Wald als Stätte der Erholung immer stärker genutzt wird. Auch die Ansprüche der Gesellschaft an die Bereitstellung von Schutzleistungen des Waldes steigen. Meinungsumfragen zeigen, dass die Allgemeinheit den Schutz- und Erholungsfunktionen des Waldes eine größere Bedeutung beimisst als der Nutzfunktion. Auch wenn sich vereinzelt zusätzliche Einkommensquellen für die Betriebe erschließen, konnte bei der Vermarktung von Umwelt- und Erholungsleistungen bisher noch kein Durchbruch erzielt werden; rund. 90 % der Betriebseinnahmen stammen nach wie vor aus dem Holzverkauf. Mit den „Sozialfunktionen“ des Waldes sind z.T. sogar erhebliche Belastungen für die Waldbesitzer verbunden, die zum großen Teil nicht durch entsprechende Einnahmen abgedeckt sind; die entsprechenden Leistungen werden überwiegend noch unentgeltlich bereitgestellt.

Handlungsbedarf

- Für über die Sozialbindung des Eigentums hinausgehende Leistungen der Forstwirtschaft sind Vermarktungsinitiativen zu unterstützen, auch im Hinblick auf eine Verbesserung der Einkommens- und Beschäftigungssituation in ländlichen Räumen.
- Hierzu sind auch entsprechende Forschungsansätze zu stärken.
- Die Kooperation mit z.B. Gemeinden, Reit- und Wandervereinen ist zu verbessern. Hier ergeben sich insbesondere auch vertragliche Gestaltungsmöglichkeiten.
- Es sind alle Möglichkeiten auszuschöpfen, das hohe Potenzial an Zahlungsbereitschaft in der Bevölkerung für die über die gesetzlichen Vorgaben hinausgehenden Maßnahmen für Sozialleistungen des Waldes nutzbar zu machen. Dazu sollten kostenlose Bereitstellungen solcher Leistungen dort zurückgehalten werden, wo Vermarktungspotenziale bestehen, um diese nicht zu gefährden.

Arbeit im ländlichen Raum

Forst- und Holzwirtschaft leisten einen nicht zu unterschätzenden Beitrag für die Bereitstellung von Arbeitsplätzen im ländlichen Raum. So sind rd. 75.000 Menschen hauptberuflich in der Forstwirtschaft, 700.000 in der Holzwirtschaft beschäftigt. Dies entspricht einem Anteil von 2 % aller Beschäftigten. Dazu kommen noch mehrere 100 000 im Nebenerwerb Beschäftigte in der Forstwirtschaft. Der Forst- und Holzwirtschaft kommt für die ländliche Beschäftigungsstruktur eine besondere Bedeutung zu, da sie noch überwiegend aus kleinen und mittleren Betrieben besteht und meist in ländlichen Gebieten angesiedelt ist. In der Holzwerkstoff- und Papierindustrie

überwiegen wenige Anbieter mit hohen Marktanteilen. Der Strukturwandel macht auch vor der Forst- und Holzwirtschaft nicht halt. So kommt es sowohl im öffentlichen als auch im privaten Waldbesitz zu Organisationsänderungen und Stelleneinsparungen. Besondere Beschäftigungsprobleme ergeben sich durch die Privatisierung des Treuhandwaldes in den neuen Ländern. Obwohl hier in den vergangenen Jahren bereits in großem Umfang Arbeitsplätze für Waldarbeiter abgebaut wurden, lässt sich eine weitere Reduktion von Arbeitskräften kaum vermeiden, falls nicht andere Arbeitsbereiche erschlossen werden. Es ist wichtig, neue wettbewerbsfähige Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen und damit bestehende Arbeitsplätze so weit wie möglich zu sichern.

Handlungsbedarf

- Weiterentwicklung der arbeitsmarktpolitischen Initiative des Bundes, insbesondere der Arbeitsmarktinitiative „ländlicher Raum“ des BML.
- Erhaltung bestehender und Schaffung neuer wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze.
- In den neuen Ländern sind darüber hinaus besondere Anstrengungen erforderlich. Dazu gehören:
 - schneller Aufbau wirtschaftlich gesunder Forstbetriebe und bewirtschaftbarer Strukturen im Privatwald (z.B. Förderung von Zusammenschlüssen),
 - Mobilisierung von im Privatwald in großem Umfang vorhandenen ungenutzten Holzreserven,
 - Schaffung von alternativen Arbeitsplätzen in forstlichen Randbereichen, in der Holzverarbeitung oder im Umweltbereich.
 - Förderung der Nutzung und Vermarktung von Holz als Energierohstoff auch zur Verbesserung der Einkommens- und Beschäftigungssituation kleiner Waldbesitzer.
 - Förderung von holzbeschickten Kleinfeuerungsanlagen zur Verbesserung lokaler Wirtschaftskreisläufe vor allem im ländlichen Raum.

Forstliche Rahmenplanung

Die forstliche Rahmenplanung stellt ein wichtiges Planungsinstrument zur raumordnerischen Sicherung des Waldes und der Forstwirtschaft sowie zur Verbesserung der Forststruktur dar. Nach § 7 BWaldG sollen die nach Landesrecht zuständigen Behörden forstliche Rahmenpläne für das Landesgebiet (oder Teile davon) aufstellen, um die forstlichen Voraussetzungen für die Entwicklung der Lebens- und Wirtschaftsverhältnisse zu sichern. Diese forstlichen Rahmenpläne finden Eingang in die allgemeinen Raumordnungsprogramme bzw. -pläne der Länder. Die Länder haben die Rahmenvorschriften in unterschiedlicher Weise umgesetzt. In den meisten Ländern liegen forstliche Rahmenpläne auf Orts/Regionalebene vor bzw. werden derzeit erarbeitet, während entsprechende Pläne auf Landesebene im Rahmen von Landesforstprogrammen nur von einigen Ländern erstellt wurden. Auch erfolgt die Integration in die Programme nach dem Raumordnungsgesetz in unterschiedlicher Weise.

Handlungsbedarf

- Aufstellung von forstlichen Rahmenplänen bzw. Landesforstprogrammen dort, wo diese noch fehlen.
- Integration der forstlichen Planungen in die Querschnittsplanung (diese Integration wird nicht in allen Ländern ausreichend vollzogen).
- Verbesserung der Abstimmung zwischen den Ländern, besonders an Ländergrenzen.
- Einbezug forstlichen Sachverständs in die außerforstlichen Planungen (z.B. Landschaftsplanung), um sachgerechtere Planungsgrundlagen zu erarbeiten.