

A photograph of a large tree trunk in a dense forest. The tree trunk is the central focus, showing its rough, textured bark. The surrounding forest is filled with vibrant green leaves, creating a soft, blurred background. The lighting is natural, suggesting a sunny day in a wooded area.

EIN NEUES GESETZ FÜR DEN WALD

Stellungnahme zur Novellierung des Bundeswaldgesetzes

Grundlegender Novellierungsbedarf – Erfordernisse des Klima- und Biodiversitätsschutzes sowie der Klimaanpassung umsetzen

Autor:innen: Rechtsanwältin Dr. Cornelia Ziehm und Jannes Stoppel

August 2022, aktualisiert April 2023

Kein Geld von Industrie und Staat

Greenpeace arbeitet international und kämpft mit gewaltfreien Aktionen für den Schutz der Lebensgrundlagen. Unser Ziel ist es, Umweltzerstörung zu verhindern, Verhaltensweisen zu ändern und Lösungen durchzusetzen. Greenpeace ist überparteilich und völlig unabhängig von Politik, Parteien und Industrie. Mehr als 630.000 Fördermitglieder in Deutschland spenden an Greenpeace und gewährleisten damit unsere tägliche Arbeit zum Schutz der Umwelt der Völkerverständigung und des Friedens.

Impressum

Greenpeace e.V., Hongkongstraße 10, 20457 Hamburg, Tel. 040/3 06 18 - 0 **Pressestelle** Tel. 040/3 06 18 - 340, F 040/3 06 18-340, presse@greenpeace.de, www.greenpeace.de **Politische Vertretung Berlin** Marienstraße 19–20, 10117 Berlin, Tel. 030/30 88 99 - 0 **V.i.S.d.P.** Jannes Stoppel **Foto** Titel: © Bente Stachowske / Greenpeace, 5/2019

Einleitung

Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft erarbeitet derzeit in Abstimmung mit dem Bundesministerium für Umwelt und Verbraucherschutz einen Entwurf zur Novellierung des Bundeswaldgesetzes. Aus Sicht von **Greenpeace Deutschland** ist ein neues Bundeswaldgesetzes überfällig.

Im derzeitigen Bundeswaldgesetz gibt es keine Regelungen, die - über wirtschaftliche Interessen hinaus - im Sinne von Allgemeinwohlinteressen den Schutz wichtiger Ökosystemfunktionen der Wälder zur Erhaltung und Entwicklung der Lebensgrundlagen jetziger und künftiger Generationen verbindlich und in dem erforderlichen Maße gewährleisten. Es bestehen im derzeitigen Bundeswaldgesetz dabei nicht nur einzelne Defizite und Regelungslücken.¹ Es besteht vielmehr grundlegender Novellierungsbedarf, notwendig ist ein *Paradigmenwechsel*:

Ziel eines neuen Bundeswaldgesetzes muss die Erhaltung bzw. Entwicklung der Wälder in ihrer Funktion für den Klimaschutz, den Biodiversitätsschutz und in ihren Klimaanpassungsfunktionen sein. Dafür müssen klimaresiliente und artenreiche Wälder erhalten und geschwächte Forste gestärkt werden. Die Nutzung der Wälder muss so ausgestaltet werden, dass sie der Erreichung dieser Ziele dient.

Maßgeblich für die Regelungen eines Bundeswaldgesetzes müssen künftig mithin die Schutzfunktionen und -erfordernisse der Wälder in Zeiten von Klima- und Biodiversitätskrise sein. Die Ökosystemleistungen, die langfristig unter anderem das Klima schützen, die Artenvielfalt stärken, den Wasserhaushalt regenerieren, vor Erosion schützen und die Landschaft kühlen, stehen durch ihre Funktionen zur langfristigen Sicherung der Lebensgrundlagen für das Allgemeinwohl prioritär über kurzfristigen wirtschaftlichen Interessen.

Greenpeace Deutschland sieht vor dem Hintergrund der sich immer weiter verschärfenden Klima- und Biodiversitätskrise, der notwendigen Anpassung an den Klimawandel sowie der Ökologiepflichtigkeit

¹ Zu den grundlegenden Defiziten des jetzigen BWaldG siehe auch bereits *Czybulka*, Eigentum an Natur - Das Waldeigentum, NuR 2020, 73, 77 f.; *Rehbinder*, Naturschutz im Staatswald - zur Rollenverteilung zwischen Naturschutzrecht und Waldrecht, NuR 2018, 2 ff.

des Waldeigentums konkret insbesondere die folgenden *Regulierungsbefugnisse und -erfordernisse* in einem neuen Bundeswaldgesetz:²

I. Novellierungsbedarf des Bundeswaldgesetzes

Das Bundeswaldgesetz (BWaldG) ist seit Langem überholt, die Erfordernisse des Klima- und Biodiversitätsschutzes sowie der Klimaanpassung werden bis heute nicht abgebildet. Das Gesetz ist im Wesentlichen noch immer auf dem Stand seines Erlasses im Jahr 1975. Es ist noch immer wie ein Rahmengesetz ausgestaltet, obwohl die Rahmengesetzgebung bereits 2006 abgeschafft wurde und dem Bund seitdem die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz zusteht.

Bis heute hat es der Bundesgesetzgeber versäumt, konkrete und bundeseinheitliche Regelungen zu verabschieden. In der Folge gibt es 16 teils sehr unterschiedliche Landesgesetze.

Darüber hinaus fehlt es im Bundeswaldgesetz an der Anpassung an die Erfordernisse des Klima- und Biodiversitätsschutzes. Die Bedeutung der Wälder als heutige und künftige Lebensgrundlage für den Menschen, für Biodiversität und Klimaschutz bildet das Bundeswaldgesetz in seiner bis heute weitgehend unveränderten Fassung aus 1975 nicht annähernd ab; es erfolgt keine stringente Verzahnung mit anderen Gesetzen, insbesondere nicht mit dem Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG), dem Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) und dem Bundesbodenschutzgesetz (BBodSchG). Auch setzt die bisherige Gesetzgebung nicht den notwendigen Rahmen, um die Rolle der Wälder in Bezug gebotene Klimaanpassungsmaßnahmen zu maximieren.

Vor diesem rechtlichen Hintergrund und in Anbetracht des tatsächlich überaus schlechten Zustandes der Wälder in Deutschland - nach der letzten Waldzustandserhebung im Jahr 2021 betrug beispielsweise der Anteil der Bäume mit intakten Kronen 2020 nur noch 21 Prozent, was den schlechtesten Wert seit Beginn der Erhebungen im Jahr 1984 bedeutet - kann kaum eine materielle Regelung des jetzigen Bundeswaldgesetzes benannt werden, die sich (besonders) „bewährt“ hätte.

Die Defizite des Bundeswaldgesetzes sind vielmehr grundlegend, sie sind entsprechend grundlegend anzugehen, um den Schutz und die Schaffung klimaresilienter und artenreicher Wälder sicherzustellen. Eine (partielle) Änderung nur einzelner Vorschriften genügt für ein zeitgemäßes und den Anforderungen des Art. 20a GG gerecht werdendes Bundeswaldgesetz nicht. Auch muss bedacht

² Die vorliegende Stellungnahme bezieht sich insbesondere auf die Vorschriften der bisherigen §§ 1 - 14 BWaldG. Die Vorschriften über „Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse“ (§§ 15 ff. BWaldG) sind nicht Gegenstand der Stellungnahme.

werden, dass die Klimakrise die Waldökosysteme in Deutschland zukünftig noch weiter in bisher nicht zu verifizierbarem Ausmaß schädigen könnte. Eine Stärkung der Handlungsfähigkeit des Bundes zur Regulierung der Forstwirtschaft, die auch als Treiber der Schädigung von Waldökosystemen fungiert, muss daher für eine krisenbedingte Handlungsfähigkeit des Staates vorrausschauend gewährleistet werden. Ebenso wenig genügt eine Fokussierung allein auf den Staatswald bzw. Körperschaftswald. Auch für den Privatwald sind - als Folge der Ökologiepflichtigkeit des Waldeigentums - Regulierungen vorzusehen, die den Erfordernissen der Klima- und Biodiversitätskrise gerecht werden.

1. Weitreichende Gesetzgebungsbefugnisse des Bundes

Dem Bund steht die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz nicht nur für „die Förderung der forstwirtschaftlichen Erzeugung“ und „die Ein- und Ausfuhr forstwirtschaftlicher Erzeugnisse“ (vgl. Art. 74 Abs. 1 Nr. 17 GG) sowie die „Luftreinhaltung“ (vgl. Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG) zu, sondern mit der Föderalismusreform seit 2006 ebenso für

- „das Jagdwesen“ (vgl. Art. 74 Abs. 1 Nr. 28 GG)
- „den Naturschutz und die Landschaftspflege“ (vgl. Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG),
- „die Bodenverteilung“ (vgl. Art. 74 Abs. 1 Nr. 30 GG),
- „die Raumordnung“ (vgl. Art. 74 Abs. 1 Nr. 31 GG) und
- „den Wasserhaushalt“ (Art. 74 Abs. 1 Nr. 32 GG).

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes zur konkurrierenden Gesetzgebung im Bereich der Luftreinhaltung nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG umfasst dabei auch den Klimaschutz als Schutz der natürlichen Zusammensetzung der Luft. *Regelungen zur Emission von Treibhausgasen fallen deshalb anerkanntermaßen unter die Gesetzgebungskompetenz der Luftreinhaltung.*³ Insoweit bestehen von vornherein *keine Abweichungsbefugnisse der Länder* (vgl. Art. 72 Abs. 3 GG).

Für den Bereich des Naturschutzes sieht das Grundgesetz zwar grundsätzlich Abweichungsbefugnisse der Länder vor, davon ausgenommen sind allerdings ausdrücklich die „allgemeinen Grundsätze“ des Bundesnaturschutzgesetzes sowie das „Recht des Artenschutzes“ (vgl. Art. 72 Abs. 3 Nr. 2 GG). Das „Recht des Artenschutzes“ im Bundesnaturschutzgesetz umfasst dabei nicht allein den besonderen Artenschutz in den §§ 44 ff. BNatSchG, sondern gleichermaßen den allgemeinen Artenschutz in den §§ 37 ff. BNatSchG. Das bedeutet, dass neben den allgemeinen naturschutzrechtlichen Grundsätzen auch *Vorgaben des Bundes zum Schutz der Artenvielfalt und mithin zum Schutz der Biodiversität weitgehend*

³ Siehe nur die Begründung des Bundes-Klimaschutzgesetzes (KSG), BT-Drs. 19/14337, Ziffer IV, S. 19.

abweichungsfest sein dürften.

Bis heute hat der Bund diese seine Befugnisse jedoch in Bezug auf den Wald nicht wahrgenommen.⁴ Trotz Abschaffung der Rahmengesetzgebung im Zuge der Föderalismusreform 2006 heißt es im Bundeswaldgesetz mit Blick auf die Bewirtschaftungsvorgaben erstaunlicherweise im Jahr 2023 noch immer:

„Die Vorschriften dieses Kapitels sind Rahmenvorschriften für die Landesgesetzgebung“ (vgl. § 5 BWaldG).⁵

Das Bundeswaldgesetz verlangt im Jahr 2023 damit - trotz zunehmend spürbarer Auswirkungen der Klimakrise und eines dramatischen Schwundes der Artenvielfalt - genauso wie 1975 allein eine „ordnungsgemäße und nachhaltige Bewirtschaftung“, ohne diese unbestimmten Rechtsbegriffe zu definieren oder auch nur zu konkretisieren (vgl. § 11 Abs. 1 S. 1 BWaldG).⁶

Hinreichend bestimmte Anforderungen fehlen im Bundeswaldgesetz, also auch und gerade in Bezug auf etwaige Einschränkungen der Waldnutzung oder Entwicklungsziele für die Stärkung von Ökosystemleistungen im Sinne des Gemeinwohles. Der „ordnungsgemäßen Waldbewirtschaftung“ wird deshalb auch „Leerformelcharakter“ zugeschrieben.⁷

Einzig wird den Ländern allgemein vorgegeben, Waldbesitzer zu verpflichten, *„kahlgeschlagene Waldflächen oder verlichtete Waldbestände in angemessener Frist wieder aufzuforsten oder zu ergänzen, soweit die natürliche Wiederbestockung unvollständig bleibt“* (vgl. § 11 Abs. 1 S. 2 BWaldG).

Das bedeutet umgekehrt: Kahlschläge, die die Biodiversität eines Waldökosystems „dem Erdboden gleichmachen“, die massive Bodenemissionen verursachen, den Wasserhaushalt der Böden schwächen, die sich bei Hitze gefährlich aufheizen und an Hanglagen eine hohe Erosionsgefahr generieren, sind 2023 in Deutschland bundesgesetzlich noch immer zulässig. Spätestens seit den letzten Hitzesommern sollte offenkundig sein, dass eine starke Auflichtung der Kronen besonders in Laub- und Laubmischwäldern das Mikroklima der Bestände in Gefahr bringt und dies die Vitalität und damit die Ökosystemfunktionen der Bestände langfristig gefährdet. Die bisherige

⁴ Siehe auch *Endres*, BWaldG, 2014, § 5 Rn. 3.

⁵ Aufgehoben wurden lediglich die §§ 6, 7 BWaldG, die die „forstliche Rahmenplanung“ betrafen.

⁶ § 1 Nr. 1 BWaldG verwendet zudem die Begriffe nicht gleichrangig, sondern formuliert - anders als § 11 Abs. 1 S. 1 BWaldG - es sei Zweck des Bundeswaldgesetzes, die „ordnungsgemäße Bewirtschaftung nachhaltig zu sichern“ (§ 1 Nr. 1 BWaldG), an einer Definition oder auch nur Konkretisierung dieser unbestimmten Rechtsbegriffe fehlt es auch hier.

⁷ *Giessen/Hubo/Krott/Kaufer*, Steuerungspotentiale von Zielen und Instrumenten des Politiksektors Forstwirtschaft und deren möglicher Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung ländlicher Regionen, ZfU 2013, 261, 272.

Bundeswaldgesetzgebung schafft hier keine notwendigen Grenzen der erlaubten Forstpraxis, um die Allgemeinwohlfunktionen der Wälder zu schützen.

Das Versäumnis des Bundes, die ihm zustehende konkurrierende und weitgehend abweichungsfeste Gesetzgebungsbefugnis wahrzunehmen, hat zudem zu höchst unterschiedlich ausgestalteten Landeswald- bzw. Landesforstgesetzen geführt:

Beispielsweise sind Kahlschläge - mangels bundesgesetzlicher Vorgaben - nicht nur von Bundesland zu Bundesland von vornherein unterschiedlich definiert, sie sind darüber hinaus teils auf Landesebene grundsätzlich verboten und nur ausnahmsweise zulässig (so etwa in Brandenburg und Schleswig-Holstein); teils gibt es kein grundsätzliches Verbot, aber eine Genehmigungspflicht, wobei die Genehmigung nur ausnahmsweise versagt werden darf und die Versagungsgründe wiederum sehr unterschiedlich voraussetzungsvoll sind (siehe etwa Baden-Württemberg, Sachsen und Thüringen); in Niedersachsen bedürfen Kahlschläge allein einer bloßen Anzeige, in Bayern ist grundsätzlich noch nicht einmal eine Anzeige erforderlich.

Ähnlich unterschiedlich wird die Beachtung zwingend Unionsrechts gehandhabt. Das europäische Naturschutzrecht insbesondere in Gestalt der FFH-Richtlinie verbietet es, Maßnahmen generell und ohne jede Notwendigkeit einer Einzelfallprüfung anhand der konkreten Schutzziele und Gegebenheiten vor Ort von vornherein der Pflicht von FFH-Verträglichkeitsprüfungen zu entziehen. Das aber geschieht etwa in Thüringen durch Verwaltungsvorschriften, in Schleswig-Holstein erfolgt Entsprechendes sogar durch Gesetz, ohne dass der Bund dagegen vorgegangen wäre.

2. Schutzgesetz statt „Nutzungsgesetz“

Das Bundeswaldgesetz von 1975 und damit auch das von 2023 ist ein „Nutzungsgesetz“.

§ 1 Nr. 1 BWaldG erwähnt zwar den Erhalt der „Schutzfunktion“ des Waldes als Gesetzeszweck, im Weiteren gibt es aber keine „Schutzvorgaben“, es wird bis heute auch nicht auf Vorgaben zum Beispiel im Bundesnaturschutzgesetz oder im Klimaschutzgesetz verwiesen.

Gleichzeitig werden nicht nur die Erhaltung der „Nutzfunktion“ des Waldes und die „ordnungsgemäße Bewirtschaftung“, sondern darüber hinaus auch die „Förderung der Forstwirtschaft“ (vgl. § 1 Nr. 1, Nr. 2 BWaldG) als Gesetzeszweck festgeschrieben. Für die Förderung der Forstwirtschaft wird sodann insbesondere auf die Sicherung der allgemeinen Bedingungen für die Wirtschaftlichkeit von Investitionen abgestellt (vgl. § 41 Abs. 2 BWaldG). Die Bewirtschaftung der Wälder wird durch unspezifische „Rahmenvorschriften“ insbesondere des § 11 BWaldG nahezu ohne Einschränkungen

oder Vorgaben zugelassen. Die bisher maßgeblich auf die Interessen der Forstwirtschaft fokussierte Bundeswaldgesetzgebung steht damit in Widerspruch zu den notwendigen Zielsetzungen für die Förderung der Allgemeinwohl-Funktionen der Wälder. Das aber dürfte mit der Sicherung der Lebensgrundlagen, wie sie in Art. 20a GG als Staatsziel verlangt, kaum vereinbar sein:

Für den vom Schutzgut der natürlichen Lebensgrundlagen umfassten Klimaschutz hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 24. März 2021⁸ klargestellt, dass Art. 20a GG der staatlichen Gewalt auch in die Zukunft gerichtete Pflichten auferlegt.⁹ Die Nutzung der natürlichen Ressourcen muss darauf angelegt sein, dass den Bedürfnissen der heutigen Generation entsprochen wird, ohne die Möglichkeit zu gefährden, dass künftige Generationen ihre Bedürfnisse gleichermaßen befriedigen können. Das gilt vor allem dann, „wenn unumkehrbare Entwicklungen in Rede stehen“.¹⁰ Das Gericht führt weiter aus:

„Der objektivrechtliche Schutzauftrag des Art. 20a GG bestätigt dies. Wenn Art. 20a GG den Staat verpflichtet, die natürlichen Lebensgrundlagen auch in Verantwortung für die künftigen Generationen zu schützen, zielt das zunächst vor allem darauf, den künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen zu erhalten. Zugleich betrifft dies jedoch auch die Verteilung von Umweltschutzlasten zwischen den Generationen. Der Schutzauftrag des Art. 20a GG schließt die Notwendigkeit ein, mit den natürlichen Lebensgrundlagen so sorgsam umzugehen und sie der Nachwelt in solchem Zustand zu hinterlassen, dass nachfolgende Generationen diese nicht nur um den Preis radikaler eigener Enthaltensamkeit weiter bewahren könnten (vgl. Appel, Staatliche Zukunfts- und Entwicklungsvorsorge, 2005, S. 535 m.w.N.).“¹¹

Eine Forstwirtschaft aber, die auf Grund ihres Umfangs und ihrer Art und Weise mit einer dauerhaften Übernutzung der natürlichen Lebensgrundlagen verbunden ist, wird dazu führen, dass die Freiheitsrechte (nicht nur künftiger Fortwirt:innen und Waldbesitzerinnen) in der Zukunft immer weiter eingeschränkt werden müssen, weil die Lasten kumulieren.¹² Die Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts in seinem Klima-Beschluss zur notwendigen Zukunftsgerechtigkeit und der daraus folgenden Notwendigkeit einer fairen Lastenverteilung in der Zeit wirken folglich auf Art. 20a GG *insgesamt* und damit auch auf den Schutz der Wälder zurück.

⁸ Az. 1 BvR 2656/18 u.a. - juris.

⁹ Für den Klimaschutz besteht konkret eine Treibhausgasminderungslast in die Zukunft, vgl. BVerfG, Beschl. v. 24. März 2021, Rn. 117, 183.

¹⁰ Beschl. v. 24. März 2021, Rn. 146.

¹¹ Beschl. v. 24. März 2021, Rn. 193, 194.

¹² Siehe auch Köck, Für ein zukunftsfähiges und umweltgerechtes Landwirtschaftsgesetz in Deutschland, Agrar- und Umweltrecht 2021, 287, 289.

3. Kongruenz mit klima-, natur- und bodenschutzrechtlichen Anforderungen sicherstellen

a) Klimaschutzrecht

Das bisherige Bundeswaldgesetz enthält keine originären klimaschutzfachlichen Vorgaben. Trotz der Speicher- und Senkenfunktion von Wäldern gibt das Bundeswaldgesetz bis heute beispielsweise nicht einmal vor, dass und wie die Freisetzung von CO₂-Emissionen etwa bei Kahlschlägen ermittelt und in die Entscheidung über die Durchführung des Kahlschlags einbezogen werden muss.

Das Bundeswaldgesetz rekurriert bislang auch nicht auf das Klimaschutzgesetz (KSG), obwohl § 3a Abs. 1 KSG dem „Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft“ (LULUCF) eigenständige konkrete Emissionsminderungsbeiträge auferlegt.

§ 3a KSG wurde 2021 im Rahmen der Novellierung des Klimaschutzgesetzes infolge des Klima-Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 24. März 2021 eingefügt und verlangt, sicherzustellen, dass die Ökosysteme sowie ihre Funktion als Kohlenstoffspeicher und -senke geschützt und gestärkt werden. Die Maßnahmen des LULUCF-Sektors sollen dabei so gestaltet werden, dass sie kohärent sind mit anderen Politikzielen, insbesondere dem Erhalt der Biodiversität und der Ernährungssicherheit.¹³

Für die Einhaltung dieser Emissionsminderungen erklärt § 3a Abs. 2 KSG das für den Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft überwiegend zuständige Bundesministerium, derzeit das BMEL, verantwortlich. *„Es hat die Aufgabe“*, so § 3a Abs. 2 S. 2 KSG, *„die für die Einhaltung der Ziele nach Absatz 1 erforderlichen nationalen Maßnahmen vorzulegen und umzusetzen“*.

§ 3a Abs. 2 KSG legt also die Verantwortlichkeit für die Einhaltung der Ziele nach § 3a Abs. 1 KSG fest. Das ressortzuständige und somit verantwortliche Bundesministerium hat, so ausdrücklich die Gesetzesbegründung, die Aufgabe, *„die nationalen Maßnahmen zu veranlassen, um die Einhaltung der Ziele nach § 3a Abs. 1 KSG in der Regel zu gewährleisten“*.¹⁴ Die „nationalen Maßnahmen“ beinhalten die Initiierung von gesetzgeberischen Vorhaben, sind aber ausdrücklich nicht darauf beschränkt,

¹³ Vgl. BT-Drs. 19/30230 zu § 3a, S. 19.

¹⁴ Vgl. BT-Drs. 19/30230 zu § 3a, S. 19.

sondern umfassen ebenso und gerade auch rein exekutive Maßnahmen und deren Umsetzung.

Weder das Bundeswaldgesetz noch irgendein anderes Gesetz geben jedoch dem im Sinne von §3a Abs. 2 KSG zuständigen Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) bisher verbindliche Instrumente zur Um- und Durchsetzung seiner Verpflichtungen aus dem Klimaschutzgesetz an die Hand. Diese Lücke gilt es dringend auch durch die Novellierung des Bundeswaldgesetzes zu schließen, um das Klimaschutzgesetz nicht in zentralen Regelungsansätzen leer laufen zu lassen.

b) Naturschutzrecht

Seit 2002 werden im Bundesnaturschutzgesetz ausdrücklich Grundsätze der Nutzung für die Forstwirtschaft geregelt.¹⁵ § 5 Abs. 3 BNatSchG lautet:

„Bei der forstlichen Nutzung des Waldes ist das Ziel zu verfolgen, naturnahe Wälder aufzubauen und diese ohne Kahlschläge nachhaltig zu bewirtschaften. Ein hinreichender Anteil standortheimischer Forstpflanzen ist einzuhalten.“

Die Vorschrift geht, indem sie das Ziel vorgibt, naturnahe Wälder aufzubauen, klar über die Vorgaben des § 11 BWaldG hinaus. Die ebenfalls durch § 5 Abs. 3 BNatSchG geforderte nachhaltige Bewirtschaftung ohne Kahlschläge und die Einhaltung eines hinreichenden Anteils standortheimischer Forstpflanzen lassen sich als Operationalisierung der Zielvorgabe des Aufbaus naturnaher Wälder verstehen.¹⁶ Für beides gibt es bislang jedoch keinerlei Entsprechung und keinerlei weitere Konkretisierung im Bundeswaldgesetz.¹⁷

In der Folge verhält es sich so, dass Bundesnaturschutzgesetz und Bundeswaldgesetz weitgehend „isoliert“ nebeneinander existieren und den Vorgaben des § 5 Abs. 3 BNatSchG in der forstwirtschaftlichen Praxis faktisch keine Bedeutung zukommt - von Einzelfällen abgesehen.

Dieser Befund setzt sich in Bezug auf forstwirtschaftliche Maßnahmen in Natura 2000-Gebieten fort. Das FFH-Recht, also die §§ 33 ff. BNatSchG, gelten selbstverständlich auch für Wälder in Natura 2000-Gebieten, so dass Maßnahmen der Forstwirtschaft in die entsprechenden Gebiets-Managementpläne integriert und FFH-Verträglichkeitsprüfungen vorab für alle diejenigen forstwirtschaftlichen

¹⁵ Vgl. auch Vagedes, in: Lütkes/Ewer, Bundesnaturschutzgesetz, 2. Auf. 2018, § 5 Rn. 11.

¹⁶ Heugel, in: Landmann/Rohmer (Hrsg.), Umweltrecht, Stand: September 2022, § 5 BNatSchG Rn. 29 unter Verweis auf Winkel/Schaich/Konold/Volz, Naturschutz und Forstwirtschaft: Bausteine einer Naturschutzstrategie im Wald, 2005, S. 116.

¹⁷ Hingewiesen sei darauf, dass aus ökologischer Perspektive allerdings auch die genannte BNatSchG-Regelung zur Einbringung von einem „hinreichenden“ Anteil von heimischen Baumarten nicht ausreichend ist. Tatsächlich sollten aktiv nur Setzlinge und Saatgut von klimaresistenten heimischen Baumarten ausgebracht werden dürfen, da diese bestmöglich an das hiesige Ökosystem angepasst sind.

Maßnahmen durchgeführt werden müssten, die nicht explizit Niederschlag in den FFH-Managementplänen gefunden haben.¹⁸

Tatsächlich gibt es, soweit ersichtlich, eine solche Integration regelmäßig nicht. Vielmehr finden auch hier Naturschutzrecht und Forstwirtschaft nebeneinander statt: So klammern FFH-Managementpläne regelmäßig die forstwirtschaftlichen Maßnahmen aus und überlassen diese allein den zuständigen Forstbehörden, die einen eigenständigen „Fachbeitrag Wald“, „Forstfachlichen Beitrag“ o.ä. *neben* dem FFH-Managementplan erstellen und dabei im Wesentlichen lediglich auf schon vorhandene Forsteinrichtungen o.ä. verweisen.¹⁹

c) Bodenschutzrecht

Zweck des Bundesbodenschutzgesetzes ist es,

„nachhaltig die Funktionen des Bodens zu sichern oder wiederherzustellen. Hierzu sind schädliche Bodenveränderungen abzuwehren, ... und Vorsorge gegen nachteilige Einwirkungen auf den Boden zu treffen. Bei Einwirkungen auf den Boden sollen Beeinträchtigungen seiner natürlichen Funktionen ... so weit wie möglich vermieden werden.“

§ 7 BBodSchG begründet weitergehend eine „Vorsorgepflicht“. Danach ist:

„Vorsorge gegen das Entstehen schädlicher Bodenveränderungen zu treffen, die durch [die] Nutzung auf dem Grundstück oder in dessen Einwirkungsbereich hervorgerufen werden können. ... Zur Erfüllung der Vorsorgepflicht sind Bodeneinwirkungen zu vermeiden oder zu vermindern, soweit dies auch im Hinblick auf den Zweck der Nutzung des Grundstücks verhältnismäßig ist.“

Für die forstwirtschaftliche Bodennutzung soll sich die Erfüllung dieser Vorsorgepflicht dann allerdings nach dem „Zweiten Kapitel des Bundeswaldgesetzes und den Forst- und Waldgesetzen der Länder“ richten (vgl. § 7 S. 5 BBodSchG).

Das Bundeswaldgesetz trifft aber hierfür überhaupt gar keine Vorgaben, sondern enthält allein, siehe oben, die unbestimmten Rechtsbegriffe der „ordnungsgemäßen und nachhaltigen Bewirtschaftung“.

¹⁸ Vgl. OVG Bautzen, Beschl. v. 9. Juni 2020 - 4 B 126/19, NuR 2020, 471, 477 unter Hinweis auf EuGH, Urt. v. 17. April 2018 - Rs. C - 441/17, EurUP 2020, 45 Rn. 122 -127; siehe auch *Fischer-Hüftle*, Projektbegriff, Verträglichkeitsprüfung, Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinsklagerecht bei der Waldbewirtschaftung in Natura 2000-Gebieten, EurUP 2021, 42, 45.

¹⁹ Siehe auch *Czybulka*, a.a.O., S. 79 ff., sowie etwa § 37 Abs. 2 BNatSchG, wonach „Vorschriften des Forstrechts“ von den Vorschriften des BNatSchG zum allgemeinen Artenschutz „unberührt bleiben“.

Das ist umso erstaunlicher, weil der Schutz und die Förderung der Waldböden und speziell der Humusschicht in Waldökosystemen nicht nur wegen der Wasserspeicherfähigkeit, der Kühlungswirkung und dem Erosionsschutz in Hanglagen einen wichtigen Beitrag zur Sicherung von Ökosystemleistungen leisten. Ihr Schutz vor schwerer Befahrung, dem Aufriss mit Pflügen und der nahezu kompletten Zerstörung der Bodenökologie durch den Einsatz von Forstmulchgeräten müsste darüber hinaus auch im Sinne entstehender Bodenemissionen unzulässig sein.

Eine zu starke Auflichtung der Kronendächer besonders von Laub- und Laubmischwäldern in heißen Wetterperioden gefährdet im Übrigen auch den Bodenschutz durch die Einwirkungen auf das Waldmikroklima. Das im Bundeswaldgesetz fehlende Verbot von Kahlschlägen und die Regulierung anderer bodenschädigender Maßnahmen befördert damit die Zerstörung von Waldbodenökosystemen und den damit einhergehenden Bodenökosystemfunktionen. (Auch) die bodenschutzrechtlichen Vorgaben des Bundesbodenschutzgesetzes laufen für den Bereich der Forstwirtschaft faktisch bislang weitgehend ins Leere.

d) Notwendigkeit für einen Paradigmenwechsel

Aus dem Vorstehenden folgt zum einen die grundlegende Notwendigkeit für ein neues Bundeswaldgesetz überhaupt. Hierfür muss das neue Bundeswaldgesetz so formuliert werden, dass es die Nutzung der Wälder so einschränkt und die Forstwirtschaft so reguliert, dass die Funktionen der Wälder langfristig gestärkt werden, damit die Lebensgrundlagen heutiger und zukünftiger Generationen gegenüber kurzfristigen Wirtschaftsinteressen gesichert werden.

Aus dem Vorstehenden folgt weiter konkret, dass die Regelungen eines neuen Bundeswaldgesetzes in Einklang zu bringen sind mit klima-, natur- und bodenschutzrechtlichen Anforderungen. Ein neues Bundeswaldgesetz muss den Erfordernissen des Klima- und Biodiversitätsschutzes und den zukünftigen Anforderungen an eine möglichst gute ökosystembasierte Klimaanpassung endlich im Sinne des Gemeinwohles gerecht werden.

Dafür wiederum bedarf es eines *Paradigmenwechsels*, das heißt, auszugehen ist von der Schutz und Stärkung der natürlichen Daseinsvoraussetzungen der Wälder als bedrohte Ökosysteme in Zeiten von zunehmenden Auswirkungen der Klima- und Biodiversitätskrise, an diesen ist die künftige Bewirtschaftung der Wälder ihrerseits zum Schutz der Ökosystemfunktionen der Wälder für die Allgemeinheit auszurichten.

Das sieht übrigens auch der Koalitionsvertrag vor, indem er als zwingendes Ziel die „*Schaffung*

*artenreicher und klimaresilienter Wälder mit überwiegend standortheimischen Baumarten*²⁰ formuliert. Der Waldbewirtschaftung wird dabei eine „wichtige Rolle“²¹ zugeschrieben, sie wird folglich zutreffend als Instrument zur Erreichung des eben beschriebenen Ziels angesehen.

II. Regelungsvorschläge für ein neues Bundeswaldgesetz

Die im folgenden dargestellten Regelungsvorschläge sind nicht abschließend in dem Sinne, dass sie insgesamt das Regelwerk eines neuen Bundeswaldgesetzes abbilden. Sie sind für den oben beschriebenen notwendigen *Paradigmenwechsel* aber mindestens erforderlich:

1. Gesetzeszweck

Wälder sind unverzichtbare Lebensgrundlage für den Menschen, sie bieten unersetzbaren Lebensraum für Pflanzen und Tiere und stellen essentielle Ökosystemleistungen bereit wie Artenschutz, verbesserte Wasserhaushalte oder Kühlungseffekte auf die umliegende Landwirtschaft. Wälder ziehen Kohlenstoffdioxid aus der Atmosphäre, sie sind sogenannte CO₂ Senken, binden den Kohlenstoff und fungieren somit, wenn sich die Vorräte von möglichst resilienten Wäldern erhöhen als wichtige Kohlenstoffspeicher. Abgestorbenes Holz verrottet, speichert Wasser, baut Humus auf und lagert so den Kohlenstoff im Boden ein, wenn eine möglichst geschlossene Laubkrone das Waldinnenklima vor Austrocknung bei zunehmenden Hitzeperioden schützt. Auch Holzprodukte speichern Kohlenstoff, jedoch können sie nur als positiv bewertet werden, wenn die Holzentnahme die Waldsenkenfunktion des Waldökosystems nicht schwächt oder gefährdet und die Nutzung des Holzproduktes ausschließlich eine langfristige Kohlenstoffspeicherung garantiert.

Umgekehrt gilt: Kahlschläge, durch Rodungen, flächige Räumungen von Schadflächen oder intensive Bewirtschaftung aber auch durch zunehmende Brände in anfälligen Nadelbaumforsten werden die Waldsenken zu CO₂-Emittenten, Lebensräume und Lebensgrundlagen werden beeinträchtigt oder zerstört, Arten vernichtet.

Um die CO₂ Senkenleistung durch Wälder zu erhöhen, müssen die Vorräte in Wäldern und möglichst auch die Waldflächenanteile in Deutschland wachsen und sich mit mehr alten, standortheimischen

²⁰ Vgl. Koalitionsvertrag 2021 - 2025 „Mehr Fortschritt wagen“ von SPD, Bündnis 90/Die Grünen/FDP, S. 39.

²¹ Vgl. Koalitionsvertrag, S. 39.

Bäumen natürlich entwickeln können. Der Wald und Waldböden in Deutschland hat eine durchschnittliche CO₂ Senkenleistung von in etwa 10 - 12 Tonnen CO₂ pro Hektar. Diese Klimaschutzleistung gilt es zu erhalten und auszubauen, wie es übrigens auch das Klimaschutzgesetz verlangt (vgl. § 3 Abs. 2 i.Vm. § 2 Nr. 9, § 5 Abs. 2 Nr. 3 KSG sowie §§ 3a, 10 Abs. 2 KSG). Die Neufassung der europäischen Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft (LULUCF) Verordnung zur Umsetzung der europäischen Klimaziele fordert hier von dem deutschen Landnutzungssektor sogar eine noch größere Verantwortung in der Zielsetzung, als es die bisherigen Ziele im KSG tun.

Hierbei muss den noch vitalen und durch ihr Mikroklima besser vor Austrocknung geschützten Laub- und Laubmischwäldern eine besondere Priorität beigemessen werden. Die flächige Auflichtung von Laub- und Laubmischwaldbeständen muss reduziert werden. Sie müssen für die Sicherung ihrer Ökosystemfunktionen im Bereich Biodiversität, Kohlenstoffbindung und Klimaanpassung besonders dringend besser geschützt und extensiv bewirtschaftet werden. Unter dem Schirm strukturell geschwächer Nadelbaumforste müssen durch Naturverjüngung, gute Bejagung und strukturelle Diversifizierung in der forstwirtschaftlichen Bewirtschaftung möglichst schnell Laubbaumschichten zur Bildung eines kühlenden und wasserspeichernden Mikroklimas geschaffen werden. Dies ist auch im Sinne der Bodenkohlenstoffhaltung, der Erosionsprävention und der Waldbrandprävention von größter Dringlichkeit.

Diese essentielle Bedeutung der Wälder als Klimaschützer und als Partner in der Klimaanpassung, als unverzichtbare Lebensgrundlage des Menschen, als unersetzbarer Lebensraum für Pflanzen und Tiere muss in einem neuen Bundeswaldgesetz als übergeordnetes Ziel des Gesetzes verbindlich verankert werden.

Ein **neuer § 1 BWaldG** ist wie folgt zu formulieren:

§ 1 Gesetzeszweck

- (1) Zweck dieses Gesetzes ist es, die Wälder auf Grund ihres eigenen Wertes und als Grundlage für Leben und Gesundheit des Menschen auch in Verantwortung für die künftigen Generationen in ihrer Gesamtheit zu schützen und in ihrer Lebens- und Funktionsfähigkeit dauerhaft zu erhalten sowie die Erhaltung und Schaffung klimaresilienter und artenreicher Wälder zu gewährleisten.**
- (2) Es ist ferner Zweck des Gesetzes, den Beitrag der Wälder für die Einhaltung der in § 3a Abs. 1 KSG festgelegten Emissionsminderungsbeiträge für den Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft durch den Erhalt und durch die Förderung**

von allen Bereichen der Kohlenstoffvorräte in Wäldern zu gewährleisten.

- (3) Die Bewirtschaftung der Wälder dient der Erreichung der vorgenannten Zwecke und ist an ihnen auszurichten.**

2. Gewährleistung der Erfüllung der Klimaschutzpflichten der Forstwirtschaft aus Art. 20a GG, § 3a KSG

Der § 3a KSG enthält - als Konkretisierung von Art. 20a GG - eine originäre und bundesgesetzlich verankerte Klimaschutzverpflichtung für den LULUCF-Bereich und mithin auch für die Forstwirtschaft. § 3a Abs. 1 S. 1 KSG sieht spezifische Reduktionsziele vor: bis zum Jahr 2030 muss verbindlich bereits ein erster maßgeblicher Beitrag des LULUCF-Bereichs von mindestens minus 25 Millionen Tonnen Kohlendioxidäquivalent erreicht sein, bis zum Jahr 2040 ein Beitrag von mindestens minus 35 Millionen Tonnen Kohlendioxidäquivalent und bis zum Jahr 2045 ein Beitrag von mindestens minus 40 Millionen Tonnen Kohlendioxidäquivalent. Die überarbeitete LULUCF Verordnung der EU zur Zielerreichung einer Senkenleistung von mindestens 310 Mt in der Europäischen Union bis 2030 sieht für Deutschland eine Anpassung der bisherigen LULUCF KSG Zielsetzung von 25 Mt auf 30,8 Mt²² bis 2030 voraus. Die Forstwirtschaft muss dazu ihrerseits wesentlich beitragen. Verantwortlich für die Zielerreichung ist insoweit das BMEL (siehe ausführlich oben Ziffer I.3.a)). Verbindliche Instrumente stehen dem BMEL außerhalb der Förderung von freiwilligen Maßnahmen dafür bislang jedoch nicht zur Verfügung, um eine Zielerreichung zu garantieren.

Gemäß § 1 Abs. 2 BWaldG (neu) dient das Bundeswaldgesetz auch der Erfüllung der Klimaschutzpflichten der Forstwirtschaft aus Art. 20a GG, § 3a KSG (siehe oben Ziffer II.1.). Durch einen **neuen § 5 BWaldG**²³ ist sicherzustellen, dass die Vorgaben aus § 3a Abs. 1 KSG und die Verpflichtungen des BMEL aus § 3a Abs. 2 KSG mit Instrumenten zur Um- und Durchsetzung unterlegt werden:

§ 5 Erfüllung der Klimaschutzverpflichtungen

- (1) Zur Erfüllung der aus § 3a Absatz 1 und Absatz 2 KSG folgenden Pflichten sowie aus Gründen des Biodiversitätsschutzes ist der ordentliche Holzeinschlag in öffentlichen Laub- und Laubmischwäldern (Staats- und Körperschaftswald) zu beschränken.**

²² Wie sehr sich die neue Zielsetzung der EU LULUCF Regulation, Annex III (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-75-2022-INIT/en/pdf>) unter einer anderen Berechnungsgrundlage auf die deutsche Zielsetzung des KSGs auswirken, bleibt abzuwarten.

²³ Der bisherige § 5 BWaldG verpflichtet, als Relikt aus der Rahmengesetzgebung, die Länder zur Ausfüllung bundesrechtlicher Rahmenregelungen (vgl. Ziffer I.1.). Die Vorschrift ist, da nunmehr ein Bundes-Vollgesetz geschaffen werden soll, aufzuheben, so dass § 5 für einen neuen Regelungsinhalt zur Verfügung steht.

- (2) *Einschlagsbeschränkungen nach Absatz 1 sind in reinem Laubwald sowie Laubwald mit Nadelbaumbeimischung zu beschränken, bis die Zielvorräte auf mindestens 80% der Naturwaldvorräte des jeweiligen Waldökosystems angewachsen sind. Der Holzeinschlag in besonders schützenswerten, alten und gefährdeten Waldökosystemen, wie dem Hainsimsen-Buchenwald, Drahtschmielen-Buchenwald, dem bodensauren feuchten Eichenmischwald und dem bodensauren trockenen Eichenmischwald, ist dauerhaft zu unterlassen.***
- (3) *Sofern die Vorgaben nach Absatz 1 und Absatz 2 sowie die Bewirtschaftungsvorgaben nach §§ 11, 11a, 11b und 11c zur Erfüllung der Klimaschutzverpflichtungen aus § 3a Absatz 1 KSG nicht ausreichend sind, erstreckt sich die Regulierung des ordentlichen Holzeinschlags auch auf Privatwälder.***
- (4) *Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Umwelt und Verbraucherschutz durch Rechtsverordnung die sich aus Absatz 2 ergebenden Anforderungen für die einzelnen Waldökosysteme zu konkretisieren. Es erlässt die Rechtsverordnung bis spätestens 30. Juni 2024.***
- (5) *Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft wird ferner ermächtigt, auf Grundlage der nach Absatz 4 bestimmten Kriterien im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Umwelt und Verbraucherschutz durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates diejenigen Waldgebiete festzulegen, in denen der ordentliche Holzeinschlag nach Absatz 1 und Absatz 2 reguliert wird, es legt dabei auch jeweils Umfang und Dauer der Beschränkung fest. Die Festlegung nach Satz 1 erfolgt erstmals zum 30. Juni 2025 und ist in Abständen von fünf Jahren zu aktualisieren. Im Rahmen der Aktualisierungen soll auch die gegebenenfalls erforderliche Erstreckung der Einschlagsregulierung auf Privatwälder nach Absatz 3 erfolgen.***

Die Vorschrift bezweckt die Gewährleistung der Erfüllung des Beitrags der Forstwirtschaft mit Blick auf die Klimaschutzvorgaben aus § 3a KSG. Sie dient zugleich dem Biodiversitätsschutz und der Förderung der ökosystembasierten Klimaanpassung. Der Bund stützt sich folglich auf seine Gesetzgebungskompetenz nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG zur Luftreinhaltung. Diese beinhaltet die hier in Rede stehende Bundeskompetenz zum Klimaschutz (siehe oben Ziffer I.1.). Eine Abweichungskompetenz der Länder besteht insoweit nicht. Die Vorschrift ist (lediglich) zusätzlich auch auf Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG (Naturschutz) gestützt, auch insoweit dürfte im Übrigen mit Blick auf den allgemeinen Artenschutz und mithin den Biodiversitätsschutz keine Abweichungsbefugnis bestehen.

Der Staat ist mit allen seinen Institutionen aus Art. 20a GG verpflichtet. Dem Staat obliegt folglich in seinem Gesamtaufbau die **Erfüllungsverantwortung** für das Staatsziel nach Art. 20a GG, also für das Klimaschutzgebot und die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen. Mit der Festlegung der Waldbestandstypen, in denen der ordentliche Holzeinschlag nach Absatz 1, Absatz 2 und Absatz 5 im Staats- und Körperschaftswald reguliert wird, sind die für den entsprechenden Staats- und Körperschaftswald verantwortlichen Stellen unmittelbar zur Umsetzung der Einschlagsregulierung verpflichtet.

In diesem Zusammenhang sei auch verwiesen auf die ausführlichen Untersuchungen von *Rehbinder* „Gemeinwohlverpflichtung im Staatswald und Naturschutz“²⁴ und *Czybulka*.²⁵ Die dortigen Ausführungen in Bezug auf naturschutzrechtliche Vorgaben gelten gleichermaßen für klimaschutzrechtliche Vorgaben. Die genannten Untersuchungen legen ferner dar, dass selbst bei prägender fiskalischer Tätigkeit ein Grundrechtsschutz öffentlicher Waldeigentümer und insbesondere der Landesforstanstalten nur in Betracht käme, wenn ein direkter Bezug zum Freiheitsraum natürlicher Personen bestünde, was indes zu verneinen ist.²⁶

Mit der Regelung kommt der Gesetzgeber schließlich auch der Umsetzung des im Koalitionsvertrags vereinbarten Einschlagstopps für alte Buchenwälder in öffentlichem Besitz nach.

In Bezug auf den Privatwald obliegt dem Staat eine **Gewährleistungsverantwortung**. Dieser Verantwortung muss der Gesetzgeber nachkommen. Das geschieht durch Absatz 3 (sowie die allgemeingültigen Bewirtschaftungsvorgaben der §§ 11, 11a, 11b, siehe unten).

Das Grundrecht auf Eigentum beinhaltet nicht nur eine Freiheitsdimension, sondern aus Art. 14 Abs. 2 GG zugleich die Verpflichtung auf das Allgemeinwohl. In Anbetracht der immer weiter zunehmenden Klima- und Biodiversitätskrise muss diese Allgemeinwohlverpflichtung verstärkt Bedeutung erlangen. Denn die Gemeinwohldimension des Eigentums umfasst - sei es originär, sei es als Teil der Sozialbindung des Eigentums - auch dessen Ökologiepflichtigkeit. Das gilt vor dem Hintergrund der höchstrichterlichen Rechtsprechung in besonderer Weise für das Eigentum an Grund und Boden und mithin insbesondere auch für die Art und Weise der Nutzung von Waldeigentum.

Entsprechende Vorgaben zur allgemeinwohlorientierten Eigentumsnutzung sind keine Enteignungen, sondern regelmäßige Inhalts- und Schrankenbestimmungen des Eigentums (Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG) und

²⁴ *Rehbinder*, in: Winkel/Spellmann (Hrsg.), Naturschutz im Landeswald, 2019, BfN-Skript 542, S. 38 ff.; *ders.*, Naturschutz im Staatswald - zur Rollenverteilung zwischen Naturschutzrecht und Waldrecht, NuR 2018, 2 ff.

²⁵ *Czybulka*, a.a.O., S. 76 f.

²⁶ *Rehbinder*, a.a.O., 2019, S. 42 f.; *Czybulka*, a.a.O., S. 76 f.

als solche nur in Ausnahmefällen zu entschädigen.²⁷ Dem Gesetzgeber und der Exekutive steht dabei ein weiter Gestaltungsspielraum zu, sie können und müssen die Ausgestaltung der Eigentumsgarantie im Bereich der Forstwirtschaft in Einklang mit der Allgemeinwohlverpflichtung aus Art. 14 Abs. 2 GG und den Erfordernissen der Staatszielverpflichtung Umweltschutz aus Art. 20a GG bringen, also den Erfordernissen von Klima- und Biodiversitätsschutz tatsächlich wirksam Rechnung tragen.

Eine ausführliche Begründung der **Ökologiepflichtigkeit des Waldeigentums** ist der dieser Stellungnahme als Anlage beigefügten und im Auftrag von Greenpeace Deutschland erstellten Rechtsexpertise von *Ziehm* „Eigentum verpflichtet - auch zu Klima- und Biodiversitätsschutz. Zur Ökologiepflichtigkeit des Eigentums an Grund und Boden“ aus dem Februar 2023 zu entnehmen. Die Rechtsexpertise belegt die Ökologiepflichtigkeit des Waldeigentums insbesondere auch unter Auswertung der einschlägigen höchstrichterlichen Rechtsprechung.

Die konkrete Durchsetzung einer gegebenenfalls nach Absatz 3 erforderlichen Einschlagsregulierung erfolgt entsprechend Art. 84 Abs. 1 GG durch die Landesforstverwaltungen.

Bei der nach Absatz 4 zu erlassenden Verordnung sollte aus Gründen des Klimaschutzes sowie zur Umsetzung der EU-Biodiversitätsstrategie und der Klimaanpassung entsprechend Absatz 2 zugrunde gelegt werden, ob bestimmte Mindestvorräte in einem Wald erreicht sind oder nicht, wobei von den Vorräten aus natürlichen Waldökosystemen (Naturwäldern und Primärwäldern) auszugehen ist. Der ordentliche Holzeinschlag sollte demnach in Anwendung von Absatz 5 und der auf dieser Grundlage zu erlassenden Rechtsverordnung untersagt werden, bis die Zielvorräte auf mindestens 80% der Naturwaldvorräte jeweiligen natürlichen Waldökosystems erreicht ist; Ist die untere Grenze des Vorrates des jeweiligen natürlichen Waldökosystems erreicht, sollte der ordentliche Holzeinschlag auf einen Umfang von maximal 50 Prozent des jährlichen Starkholz-Zuwachses durch Entnahme von Einzelbäumen beschränkt werden. *Der Holzeinschlag in besonders schützenswerten, alten und gefährdeten Waldökosystemen, wie dem Hainsimsen-Buchenwald, Drahtschmielen-Buchenwald, dem bodensauren feuchten Eichenmischwald und dem bodensauren trockenen Eichenmischwald, ist dauerhaft zu unterlassen. Hierbei kann und sollte die Rechtsverordnung einen Beitrag zum langfristigen Schutz von 15 Prozent der Gesamtwaldfläche bieten und die so zur dauerhaften Schaffung eines Netzes von Naturwäldern im Sinne des europäischen FFH-Schutzes und der EU-Biodiversitätsstrategie beitragen.*

Grundlage für die Emissionsbilanzen zur Begründung von Einschlagsregulierungen sind die Daten des

²⁷ Siehe auch *Czybulka*, a.a.O., S. 75.

Umweltbundesamtes nach § 5 Abs. 2 Nr. 3 KSG (vgl. § 3 Abs. 1 S. 2 KSG). Das DIFENs Forschungsprojekt, das derzeit durch den Waldklimafond finanziert wird, kann durch die Entwicklung von "Szenarien der Waldentwicklung unter veränderten Klimabedingungen" hier als Grundlage für die wissenschaftliche Begründung für die Notwendigkeit der Einschlagsregulierung in bestimmten Waldbestandstypen dienen. Dem Umweltbundesamt wird dafür bereits jetzt auch schon Zugang zu Daten von Personen oder Personenverunreinigungen des privaten Rechts eingeräumt (vgl. § 5 Abs. 3 KSG).

Für über die „allgemeine“ Klima- und Biodiversitätskrise noch einmal hinausgehende besondere Situationen wie beispielsweise schwere Dürren und ähnliche Wetterextreme sollte eine Regelung in Anlehnung an § 1 Forstschäden-Ausgleichsgesetz geprüft und gegebenenfalls in ein neues Bundeswaldgesetz aufgenommen werden.

3. Sicherung der Funktionen des Waldes bei Planungen und Maßnahmen

Es ist unbestritten, dass die Erreichung der Klimaschutzziele einen massiven weiteren Ausbau Erneuerbarer Energien erfordert. Das gilt auch für den Ausbau der Windenergie an Land. Gleichzeitig sind die hierfür zur Verfügung stehenden Flächen begrenzt. Zur Regelung der Flächenkonkurrenzen bedarf es daher eines planerischen Gesamtkonzepts.

Dabei können und dürfen der Ausbau der Erneuerbaren Energien und der durch die Wälder notwendige „natürliche“ Klima- und Biodiversitätsschutz nicht gegeneinander ausgespielt werden, denn sie sind zwei Seiten derselben Medaille mit vielfältigen und unmittelbaren Wechselwirkungen.

Es bedarf vielmehr einer verbindlichen, also gesetzlichen Auflösung der Flächenkonkurrenz. Erklärungen oder Festlegungen lediglich in Strategien, Programmen oder Plänen o.ä. gewährleisten die für alle Seiten insoweit erforderliche Rechts- und Planungssicherheit nicht.

Das wiederum bedeutet: Die Auflösung der Flächenkonkurrenzen für den *Ausbau der Windenergie an Land* kann und darf sich nicht auf Regelungen für den besonderen Artenschutz von Individuen (§§ 44, 45 BNatSchG) beschränken, sondern muss gleichermaßen den Schutz von Waldgebieten - auch und gerade über FFH-Gebiete hinaus - in den Blick nehmen.

Allerdings sind nicht alle Wald- und Forstflächen einander gleichzusetzen. Gesunde und funktionstüchtige Wälder, die als Senken erheblich zur CO₂-Minderung beitragen, können und müssen durch ihre hohe Speicherfähigkeit von Kohlenstoff einen essentiellen Klimaschutzbeitrag leisten. In ökologisch wertvollen Wäldern mit heimischen Baumarten muss die Errichtung von grauer

Infrastruktur daher ausgeschlossen werden.

Anders verhält es sich gegebenenfalls in Bezug auf "kulturbestimmte" und zugleich naturferne Forste bzw. Holzplantagen mit gepflanzten Kiefern-, Fichten- oder anderen Nadelbaum-Monokulturen. Hier ist die Möglichkeit der Errichtung von Windenergieanlagen zu prüfen.

Auch im Hinblick auf andere Planungen und Maßnahmen, etwa Straßenbauvorhaben, müssen die Voraussetzungen der Inanspruchnahme von Waldflächen geregelt werden.

Ein **neuer § 8 BWaldG** ist wie folgt zu formulieren:

§ 8 Sicherung der Funktionen des Waldes bei Planungen und Maßnahmen

- (1) Bei Planungen und Maßnahmen, die eine Inanspruchnahme von Waldflächen vorsehen oder die in ihren Auswirkungen Waldflächen betreffen können, ist der Zweck des Gesetzes zu beachten. Wald darf nur in Anspruch genommen werden, wenn und soweit die Realisierung der Planung oder Maßnahme überwiegenden öffentlichen Interessen dient und nicht auf anderen Flächen verwirklicht werden kann.***
- (2) Die Umwandlung von Wald darf nur dann genehmigt werden, wenn es sich um junge und monokulturelle Nadelbaum-Forste handelt und diese nicht mit heimischen Laubbaumarten unterbaut sind oder keine einsetzende natürliche Verjüngung zeigen.***

Ein überwiegendes öffentliches Interesse ist für den Ausbau Erneuerbarer Energien im EEG normiert.

4. Bewirtschaftung

Die künftige Bewirtschaftung der Wälder ist - siehe den Formulierungsvorschlag für einen neuen § 1 Abs. 3 BWaldG - am Gesetzeszweck eines neuen Bundeswaldgesetzes auszurichten. Die *Bewirtschaftung muss künftig Instrument zur Zielerreichung* sein.

Gegenwärtig noch vitalere und resilientere Laub- und Laubmischwälder müssen dabei als solche für die Förderung ihrer Ökosystemfunktionen erhalten und geschützt werden. Besonders krisenanfällige und risikobehaftete Waldökosysteme (das heißt insbesondere monokulturelle und strukturarme Nadelholzforsten) müssen durch ökologische und naturnahe Methoden in ihrer Resilienz und damit für die Sicherung ihrer Ökosystemfunktionen gestärkt werden, um nicht zuletzt auch das Risiko durch Waldbrände für die Allgemeinheit zu minimieren. Betriebliche Maßnahmen sollten anhand von geeigneten Indikatoren (z. B. Biomasse, Kronenschluss, Vitalität) abgeleitet werden.

Ein neues Bundeswaldgesetz sollte dies in neuen §§ 11 ff. BWaldG entsprechend festlegen:

§ 11 Bewirtschaftung der Wälder

- (1) Laub- und Laubmischwälder sind zu schützen und extensiv naturnah zu bewirtschaften, um eine möglichst geringe Kronenauflichtung für den Schutz des Mikroklimas, die Sicherung der Resilienz und für die Förderung von Synergieeffekten zwischen Biodiversitätsschutz, natürlichem Klimaschutz und die Sicherung von Kühlungswirkung und Wasserhaushalt im Bereich Klimaanpassung zu garantieren.**
- (2) Primär mit Nadelbäumen bestockte Waldflächen sind für die Verbesserung der Resilienz der Bestände vor Dürreperioden, Waldbrände und anderen Wetterextremen durch die Schaffung eines kühlenden Mikroklima unter einer aufkommenden und strukturell diversifizierten Laubbaumschicht in vorratsreiche Laub- und Laubmischwälder umzubauen.**
- (3) Der Holzeinschlag ist auf den Zeitraum 15.08. bis 31.03. des Folgejahres zu beschränken. Dabei muss der Nadelholzeinschlag schwerpunktmäßig im Spätsommer und Herbst stattfinden. Der Laubholzeinschlag muss im Winter nach dem Laubabwurf und nicht vor dem 01.11. stattfinden. Der Schutz des Bodens hat bei der Holzurückung durch den Einsatz von bodenschonenden Rückeverfahren höchste Priorität;**
- (4) Die Bewirtschaftung muss so ausgerichtet werden, dass die Erhaltung der Waldökosysteme als Lebensraum einer artenreichen heimischen Pflanzen- und Tierwelt durch Verzicht auf die Nutzung von Nist- und Höhlenbäumen und von Störungen, während der Brut- und Aufzuchtzeiten, sowie durch die Anwendung von wissenschaftlich anerkannten bestands- und -bodenschonenden Techniken gewährleistet wird.**

§ 11a Mindeststandards für die Bewirtschaftung im Laub- und Laubmischwald

Mindeststandards für die Bewirtschaftung von Laub- und Laubmischwäldern sind insbesondere

- (1) Begrenzung der Holznutzung auf maximal 50% des Zuwachses;**
- (2) Einzelbaumnutzung;**
- (3) Erneuerung/Verjüngung primär durch Naturverjüngung ermöglichen;**
- (4) Rückegassenabstände von mindestens 60 Metern;**
- (5) ein Anteil von mindestens 10% des Holzvorrates muss als stehendes und liegendes**

Biotopholz im Wald garantiert werden;

§ 11b Mindeststandards für die Bewirtschaftung im Umbau von Nadelbaumforsten

Mindeststandards für die Bewirtschaftung von Nadelbaumforsten sind insbesondere

- (1) Begrenzung der Holznutzung auf maximal 75 % des Zuwachses;***
- (2) Erneuerung/Verjüngung primär durch Naturverjüngung ermöglichen;***
- (3) Rückegassenabstände von mind. 40 Metern;***
- (4) ein Anteil von mindestens 10% des Holzvorrates muss als stehendes und liegendes Biotopholz im Wald garantiert werden.***

§ 11c Verbote

Generell verboten sind

- (5) Kahlschläge in Form von Hiebmaßnahmen, die sich auf eine zusammenhängende Waldfläche von mehr als 0,1 Hektar im Laub- und Laubmischwald und mehr als 0,3 Hektar in Nadelbaumforsten erstrecken;***
- (6) die flächige Kronenauflichtung als Schirmschlag im Laub- und Laubmischwald;***
- (7) Pflanzungen von Nadelbaumreinbeständen größer als 30x30 Meter;***
- (8) Pflanzung von nicht-standort-heimischen Baumarten;***
- (9) maschinelle Bodenbearbeitungsmaßnahmen;***
- (10) die flächige Befahrungen von Waldböden;***
- (11) die Entnahme von mehr als 25% des Totholzes auf Schadflächen;***
- (12) Pestizid- und Biozideinsätze, sowie***
- (13) Entwässerungsmaßnahmen von Waldstandorten.***

5. Ökosystemmonitoring

Sowohl die Anforderungen an die Bewirtschaftung als auch die Beschränkungen des ordentlichen Holzeinschlags bedürfen einer entsprechenden Datengrundlage. Diese wiederum muss auf einem ökosystemaren Ansatz basieren, um einen tatsächlich wirksamen Klima- und Biodiversitätsschutz zu ermöglichen.

Um geografisch präzise und zeitlich aktuell Aussagen zur Ökosystemnutzung in den Wäldern treffen zu können, ist eine kontinuierliche Kontrolle der Vitalitätswerte und anderer, im Einzelnen zu konkretisierender ökosystemarer Indikatoren erforderlich. Das ist mittels eines Ökosystemmonitoring zu gewährleisten.

In einem **neuen § 41b BWaldG** daher festzulegen:

§ 41b Ökosystemmonitoring

- (1) *Der Bund und die Länder beobachten im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die Wälder. Die Beobachtung dient der gezielten und fortlaufenden Ermittlung, Beschreibung und Bewertung des Zustands der Wälder und ihrer Veränderungen einschließlich der Ursachen und Folgen dieser Veränderungen. Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft und das Bundesministerium für Umwelt und Verbraucherschutz definieren zusammen die Kompetenzen, die die verschiedenen Aufgaben der Beobachtung auf Bundesebene garantieren .***
- (2) *Es wird ein digitales Ökosystemmonitoring zur gezielten und fortlaufenden Ermittlung, Beschreibung und Bewertung des Zustands der Wälder und ihrer Veränderungen einschließlich der Ursachen und Folgen dieser Veränderungen eingeführt.***
- (3) *Die Öffentlichkeit wird regelmäßig über die wesentlichen Ergebnisse des Ökosystemmonitorings im Internet unterrichtet.***