



Rat der
Europäischen Union

047064/EU XXVI. GP
Eingelangt am 10/12/18

Brüssel, den 10. Dezember 2018
(OR. en)

15384/18

AGRI 632
ENV 880
FORETS 51
PROCIV 89
JUR 596
DEVGEN 234
RELEX 1073
UD 323
PROBA 32
FAO 55

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 7. Dezember 2018

Empfänger: Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.: COM(2018) 811 final

Betr.: BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN Fortschritte bei der Umsetzung der EU-Forststrategie „Eine neue EU-Forststrategie: für Wälder und den forstbasierten Sektor“

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2018) 811 final.

Anl.: COM(2018) 811 final



Brüssel, den 7.12.2018
COM(2018) 811 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT,
DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN
AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Fortschritte bei der Umsetzung der EU-Forststrategie

„Eine neue EU-Forststrategie: für Wälder und den forstbasierten Sektor“

Einführung: die EU-Forststrategie

Mit der Mitteilung „Eine neue EU-Forststrategie: für Wälder und den forstbasierten Sektor“¹ (im Folgenden „Strategie“) von 2013 wurden neue EU-Rahmenbedingungen geschaffen, mit denen die forstbezogenen politischen Maßnahmen koordiniert und kohärent gestaltet werden sollten; gleichzeitig sollte der Beitrag der Wälder und des forstbasierten Sektors zu den Zielen der EU verstärkt werden. Die Leitgrundsätze der Strategie sind die nachhaltige Waldbewirtschaftung (NWB), die multifunktionale Rolle der Wälder, Ressourceneffizienz und die globale Verantwortlichkeit für Wälder.

Die Kommission, die Mitgliedstaaten und die maßgeblichen Interessenträger werden dadurch verpflichtet, auf eine gemeinsame Vision und eine kohärente Planung und Umsetzung forstbezogener politischer Maßnahmen hin zusammen zu arbeiten. Für 2020 werden zwei Hauptziele festgelegt: (i) sicherstellen, dass alle Wälder in der EU gemäß den Grundsätzen der nachhaltigen Waldbewirtschaftung bewirtschaftet werden und (ii) den Beitrag der EU zur Förderung einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung und zur Reduzierung der Abholzung weltweit stärken. Beide Ziele befassen sich mit den drei Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung und bieten einen ganzheitlichen Ansatz für Waldbewirtschaftung und Politik.

In der Strategie wird auf acht miteinander verknüpfte Schwerpunktbereiche eingegangen, die wichtige politische Maßnahmen und Aspekte der Waldbewirtschaftung, des forstbezogenen Sektors und der Gesellschaft betreffen. Eine Reihe „strategischer Orientierungshilfen“ für jeden Schwerpunktbereich liefert Anhaltspunkte dafür, wie die Schwerpunkte von der Kommission oder den Mitgliedstaaten am besten angegangen werden könnten.

Die Strategie wurde vom Rat² und vom Europäischen Parlament³ mit Unterstützung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses⁴ und des Ausschusses der Regionen⁵ begrüßt. Auf ihre Forderungen hin erarbeitete die Kommission zusammen mit dem Ständigen Forstauschuss und den in der Strategie genannten Plattformen für Interessenträger einen mehrjährigen Umsetzungsplan⁶, in dem konkrete Maßnahmen, Akteure und Zeitabläufe für den Zeitraum 2015-2020 festgelegt sind.

¹ COM(2013) 659.

² http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/agricult/142685.pdf

³ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2015-0109+0+DOC+PDF+V0//DE>

⁴ ABl. C 451 vom 16.12.2014, S. 127.

⁵ ABl. C 126 vom 26.4.2014, S. 3.

⁶ SWD(2015) 164.

Das Überprüfungsverfahren

Die Strategie sah eine Überprüfung bis 2018 vor, mit der die Fortschritte bei ihrer Umsetzung bewertet werden sollten. Dem mehrjährigen Umsetzungsplan für die Forststrategie zufolge, in dem die Arbeitsschwerpunkte der Kommission bis 2017 aufgeführt waren, sollten mithilfe dieser Überprüfung die Prioritäten für den Zeitraum 2018-2020 bestimmt werden. Darüber hinaus forderte der Rat die Kommission auf, ihm bis 2018 über die Ergebnisse dieser Überprüfung Bericht zu erstatten und ihre diesbezüglichen Empfehlungen vorzulegen.

Die Überprüfung stützte sich auf verschiedene Belegquellen, darunter die Ergebnisse formaler Politikbewertungen sowie Berichte und Veröffentlichungen der EU, ergänzt durch eine spezielle Studie⁷.

Acht Schwerpunktbereiche – Überblick über die Fortschritte

Mithilfe der Strategie wurde bereits eine große Anzahl von Aktivitäten der Kommission, der Mitgliedstaaten sowie öffentlicher und privater Akteure unterstützt und begleitet. In allen acht Schwerpunktbereichen wurde die Mehrheit der im mehrjährigen Umsetzungsplan für die Forststrategie vorgesehenen Maßnahmen planmäßig umgesetzt: etwa 30 % wurden vollständig abgeschlossen, einige wurden teilweise umgesetzt und 45 % laufen derzeit noch. Etwa 10 % der Aktivitäten haben noch nicht begonnen und bei einigen wenigen treten Verzögerungen auf.

Die in den einzelnen Schwerpunktbereichen erzielten Fortschritte können wie folgt zusammengefasst werden:

Unterstützung unserer ländlichen und städtischen Gebiete

Die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums als Teil der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) ist weiterhin die wichtigste Quelle der Unterstützung für den Schutz und die nachhaltige Bewirtschaftung der Wälder in der EU. Für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 haben 24 Mitgliedstaaten forstwirtschaftliche Maßnahmen geplant (90 % der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums), für die sie öffentliche Gesamtausgaben in Höhe von 8,2 Mrd. EUR bereitgestellt haben. In vier Mitgliedstaaten wurden für den forstwirtschaftlichen Bedarf staatliche Beihilfen gewährt.⁸

⁷ „Study on progress in implementing the EU Forest Strategy“ (Studie über die Fortschritte bei der Umsetzung der EU-Forststrategie).

⁸ In Deutschland beispielsweise wird die Forstwirtschaft von den meisten Bundesländern im Rahmen der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums und von drei Bundesländern mithilfe staatlicher Beihilfen unterstützt.

Mit forstwirtschaftlichen Maßnahmen können die Mitgliedstaaten multifunktionale Wälder und NWB unterstützen und sie mit anderen Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums (z. B. Beratungsdiensten, Bildungsmaßnahmen, Investitionen, Kooperation) kombinieren, um auf spezifische regionale Bedürfnisse einzugehen. Sie unterstützen die Ausdehnung von Wäldern durch Aufforstung und die Einrichtung und Erneuerung von Agroforst-Systemen.⁹ Weitere Maßnahmen, mit denen die nachhaltige Bewirtschaftung von Wäldern unterstützt wird, umfassen die Verhütung von Bränden und Naturkatastrophen (mehr als 20 % der geplanten Ausgaben), die Sanierung nach Schäden, Investitionen zur Anpassung an den Klimawandel und die Bereitstellung von Umwelt- und Erholungsdiensten sowie Ausgleichsleistungen für Verpflichtungen im Rahmen von Natura 2000 und freiwilligen Verpflichtungen. Darüber hinaus werden durch die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums Investitionen unterstützt, mit denen der wirtschaftliche Wert von Wäldern und die vorindustrielle Holzverarbeitung verbessert werden.

Forstwirtschaftliche Maßnahmen sollen dazu dienen, den Beitrag der NWB zu den politischen Zielen der EU zu verstärken und gleichzeitig dem forstbasierten Sektor einen Nutzen zu bieten, die Entwicklung des ländlichen Raums zu unterstützen und die Bereitstellung von Waren und Dienstleistungen in Einklang mit den wichtigsten umwelt- und klimapolitischen Maßnahmen zu fördern. Ihr Anwendungsbereich deckt sich in angemessenem Umfang mit den wichtigsten gesellschaftlichen und sektorbezogenen Bedürfnissen.¹⁰

Bei der Einführung bestimmter Maßnahmen (z. B. Agroforstwirtschaft, Natura 2000) wurden die angestrebten Ergebnisse noch nicht erreicht. Der zusätzliche Austausch und die zusätzliche Förderung bewährter Verfahren zwischen und in den Mitgliedstaaten könnte dazu beitragen, dass mögliche einschränkende Faktoren abgebaut werden, die häufig auf Verwaltungsaufwand oder Waldbesitzverhältnisse zurückgeführt werden. Mit dem Vorschlag für die GAP im Zeitraum 2021-2027¹¹, der ein höheres Maß an Subsidiarität und Flexibilität vorsieht, sollten die Mitgliedstaaten neue Möglichkeiten zur Gestaltung von Maßnahmen erhalten, die besser auf die lokalen Bedürfnisse und Prioritäten abgestimmt sind und einfachere Verwaltungsverfahren aufweisen. Die Ergebnisse der derzeitigen Bewertung der Vorschriften über staatliche Beihilfen im Zeitraum 2014-2020 werden in die Überarbeitung der Richtlinien für staatliche Beihilfen einfließen.

⁹ Aufforstungsziel: > 300 000 ha; Agroforst-Ziel: > 80 000 ha.

¹⁰ „Evaluation study of the forestry measures under Rural Development“ (Evaluierungsstudie zu den forstwirtschaftlichen Maßnahmen im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums).

¹¹ COM(2018) 392 final.

Die Wechselwirkung von Wäldern und Bäumen mit städtischen und stadtnahen Gebieten sowie das Verständnis ihrer Funktion für diese Gemeinschaften verlangen ein zunehmendes Maß an Aufmerksamkeit.

Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit der Forstwirtschaft, der Bioenergie und der allgemeinen grünen Wirtschaft der EU

In der Holz- und Forstwirtschaft der EU wird eine breite Palette an Werkstoffen und Produkten nachhaltig und ressourceneffizient verarbeitet.¹² Mit dem Konzept für die Holz- und Forstwirtschaft in der EU, das die Strategie begleitet, wurden die Herausforderungen identifiziert, denen diese Sektoren gegenüberstehen, und die notwendigen Maßnahmen aufgezeigt¹³. Im Jahr 2015 wurden entlang der erweiterten Wertschöpfungsketten dieses Wirtschaftszweigs 3,6 Mio. Arbeitsplätze mit einem Umsatzerlös von 640 Mrd. EUR (Mehrwert 200 Mrd. EUR) in der grünen Wirtschaft durch die Ersetzung von Materialien fossilen Ursprungs unterstützt.¹⁴ In einem zukunftsweisenden forstbasierten Sektor werden durch die Strategie die nachhaltige und ressourceneffiziente Mobilisierung und Nutzung von Forstbiomasse, der Ausbau der Bioökonomie, der Zugang zu innereuropäischen und internationalen Märkten und eine leistungsstärkere Forschung und Entwicklung gefördert.

Mithilfe sektorbezogener Studien in den folgenden Bereichen wurden die Wettbewerbsfähigkeit und die Nachhaltigkeit unterstützt: Verfügbarkeit von Holz und weltweite Wettbewerbsfähigkeit¹⁵; eine kumulative Kostenbewertung der EU-Rechtsvorschriften für die Holz- und Forstwirtschaft¹⁶; Analysen zu Verbraucherinformationen für Möbel¹⁷ und zur Kaskadennutzung von Holz¹⁸ (als Beitrag zu dem Leitfaden für die gute Praxis¹⁹ in Verbindung mit dem Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft²⁰). In einigen Mitgliedstaaten werden Maßnahmen gefördert, mit denen das Wachstum des inländischen Markts für forstwirtschaftliche Erzeugnisse, z. B. im Bauwesen, angeregt werden soll. Parallel dazu hat die EU eine Initiative²¹ für die

¹² Zum Beispiel für Bau, Raumeinrichtung, Druck, Verpackung, Hygieneartikel, Lebensmittelzusatzstoffe sowie zunehmend auch für biobasierte Textilien, chemische und pharmazeutische Produkte, Kunststoffe, Verbundwerkstoffe für den 3D-Druck und Biokraftstoffe.

¹³ SWD (2013) 343.

¹⁴ http://ec.europa.eu/environment/basics/green-economy/index_de.htm

¹⁵ <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/10017/attachments/1/translations/en/renditions/pdf>

¹⁶ https://ec.europa.eu/growth/content/study-assessment-cumulative-cost-impact-specified-eu-legislation-and-policies-eu-forest-0_en

¹⁷ <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/7572/attachments/1/translations>

¹⁸ https://ec.europa.eu/growth/content/study-optimised-cascading-use-wood-0_en

¹⁹ Veröffentlichung vor Ende 2018 geplant.

²⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/de/TXT/?uri=CELEX%3A52015DC0614>

²¹ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1415&langId=en>

Zusammenarbeit der Bau-, Holz- und Forstbranche im Bereich Fachkräfteentwicklung auf den Weg gebracht.

Auf internationaler Ebene wurden Fortschritte bei bilateralen Handelsabkommen, insbesondere mit Kanada und Japan in den einschlägigen Wirtschaftsbereichen sowie mit der Ukraine im Hinblick auf die Förderung einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung erzielt.²²

Beträchtliche Fortschritte wurden auch bei den EU-Rahmenprogrammen FP7²³ und Horizont 2020²⁴ mit Unterstützung der Europäischen Investitionspartnerschaft „Rohstoffe“ erzielt.²⁵ Die Technologieplattform für den forstbasierten Sektor (Forest-Based Sector Technology Platform, FTP)²⁶ ermöglicht eine verstärkte Zusammenarbeit im Bereich Innovation. Öffentlich-private Partnerschaften zu biobasierten Produkten²⁷ unterstützen deren Vermarktung für unterschiedliche Anwendungen, z. B. neue Fasertechnologien, Bioverbundwerkstoffe, Bioethanol und Biodiesel.

Die vereinbarte Neufassung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie²⁸ umfasst neue Nachhaltigkeitskriterien für Forstbiomasse, die zur Erzeugung von Bioenergie verwendet wird. Diese Kriterien sowie die laufenden Arbeiten zur Nachhaltigkeit forstbasierter Erzeugnisse bauen auf der Arbeit des Ständigen Forstausschusses zu Kriterien und Indikatoren für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung (NWB) auf.²⁹ Sobald sie voll einsetzbar sind,³⁰ werden sie die NWB in der EU und über deren Grenzen hinaus unterstützen.

Eine Schwerpunktgruppe der EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“³¹ befasste sich auch mit Möglichkeiten zur Verbesserung der nachhaltigen Mobilisierung von Biomasse aus EU-Wäldern. Die überarbeitete Strategie der EU für Bioökonomie³² sollte dazu beitragen, Innovationen nutzbar zu machen und die Rolle forstbasierter Biomasse bei der Ersetzung nicht erneuerbarer Materialien und Produkte weiter zu verstärken, während gleichzeitig die Umwelt geschützt und die Zirkularität sichergestellt wird.

²² Im Rahmen der vertieften und umfassenden Freihandelszone EU-Ukraine.

²³ https://ec.europa.eu/research/fp7/index_en.cfm

²⁴ <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en>

²⁵ https://ec.europa.eu/growth/sectors/raw-materials/policy-strategy_en

²⁶ <http://www.forestplatform.org/#/>

²⁷ Gemeinschaftsunternehmen der biobasierten Wirtschaft im Rahmen von Horizont 2020 (<https://www.bbi-europe.eu/>).

²⁸ Siehe die vorläufige Vereinbarung vom Juni 2018: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10308-2018-INIT/en/pdf>

²⁹ https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/forest/publications/pdf/sfcci-report_en.pdf

³⁰ Bis Januar 2021 wird die Kommission operative Leitlinien erarbeiten.

³¹ <https://ec.europa.eu/eip/agriculture/en/focus-groups/sustainable-mobilisation-forest-biomass>

³² COM(2018) 673.

Wälder in einem sich ändernden Klima

Im Rahmen der Strategie werden EU-Mittel und bewährte Erkenntnisse dazu genutzt, innerhalb einzelstaatlicher Politikrahmen Waldbewirtschaftungsverfahren zu fördern, mit denen eine Emissionssenkung erreicht, CO₂ gebunden und die Widerstandsfähigkeit der Wälder gestärkt wird.

Mithilfe der bestehenden Instrumente der EU-Politik wird sichergestellt, dass die Wälder zur Eindämmung des Klimawandels (LULUCF-Verordnung³³) und zur Anpassung an den Klimawandel (EU-Strategie zur Anpassung an den Klimawandel³⁴) beitragen. Die LULUCF-Berichterstattung gemäß dem Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen hat zu bedeutenden Fortschritten bei der Nutzung des Eindämmungspotenzials der EU-Wälder geführt, indem sie das Verständnis des Zusammenhangs zwischen Klima und Wäldern verbessert und Maßnahmen in den politischen Agenden der Mitgliedstaaten gefördert hat. In der LULUCF-Verordnung wird die Rolle von Wäldern und Holz bei der Emissionsminderung und der Bindung von CO₂ betont und damit ein weiteres Argument für die nachhaltige Waldbewirtschaftung geliefert. Im Hinblick auf die Anpassung an den Klimawandel bestehen in 25 Mitgliedstaaten nationale oder sektorbezogene Strategien zur Anpassung an den Klimawandel; in den meisten von ihnen stellen Wälder einen Schwerpunkt dar.³⁵

Die EU hat umfassende finanzielle und institutionelle Unterstützung für die Bekämpfung von Waldbränden und anderen Katastrophen bereitgestellt, die unter anderem im Rahmen der GAP, der europäischen Struktur- und Investitionsfonds, aus Forschungsmitteln und dem LIFE-Fonds geleistet wurde. Mit dem Gemeinschaftsverfahren für den Katastrophenschutz wird die Verhütung von Waldbränden durch Risikobewertungen, Bewirtschaftungspläne, Frühwarn- und Alarmsysteme und Aufklärungsmaßnahmen unterstützt. Im Zentrum für die Koordination von Notfallmaßnahmen (Emergency Response Coordination Centre, ERCC) wird mithilfe des europäischen Waldbrandinformationssystems (European Forest Fire Information System, EFFIS) das Waldbrandrisiko und das Auftreten von Waldbränden überwacht und somit eine koordinierte und schnelle Reaktion ermöglicht. Als Reaktion auf die jüngsten Extremereignisse wurde ein Vorschlag zur Verstärkung des Katastrophenschutzverfahrens der Union³⁶ vorgelegt, mit dem die abgestimmten Mittel der EU zur Brandbekämpfung gestärkt und die Aspekte der Verhütung und Bereitschaft stärker

³³ Verordnung (EU) 2018/841.

³⁴ COM(2013) 216.

³⁵ <https://climate-adapt.eea.europa.eu/countries-regions/countries>

³⁶ „rescEU: ein neues europäisches System zur Bewältigung von Naturkatastrophen“, voraussichtliche Annahme: 2018.

betont werden sollen, um so die Wechselbeziehung zwischen der Anpassung an den Klimawandel und dem Katastrophenschutz weiterzuentwickeln.

Zusätzliche Erfahrungen und Aktivitäten zum Austausch bewährter Verfahren in den Bereichen Planung, Umsetzung und Überwachung von Eindämmungs- und Anpassungsmaßnahmen und ihrer Synergien würden die langfristige Nachhaltigkeit der Wälder unterstützen und ihre Kohlenstoffspeicherfunktion sichern.

Der Schutz von Wäldern und die Verbesserung von Ökosystemleistungen

Im Rahmen der Strategie werden präventive Ansätze bevorzugt, um sicherzustellen, dass die Wälder ihre Ökosystemleistungen erbringen und zur biologischen Vielfalt beitragen; in diesem Zusammenhang wird in der Strategie das Potenzial von Waldbewirtschaftungsplänen oder gleichwertigen Instrumenten für eine ausgewogene Lieferung von Waren und Dienstleistungen betont. Die Mitgliedstaaten und die Kommission werden aufgefordert, die Habitatrichtlinie und die Vogelschutz-Richtlinie der EU sowie die EU-Biodiversitätsstrategie umzusetzen, Möglichkeiten zur Bewertung von Ökosystemleistungen zu entwickeln und EU-Mittel für den Schutz des Naturkapitals der Wälder einzusetzen.

Bei der Initiative zur Kartierung und Bewertung der Ökosysteme und ihrer Leistungen (MAES)³⁷ wurden Fortschritte erzielt, darunter ein Forstpilotprojekt und Arbeiten an einem EU-weiten System zur Erfassung des Naturkapitals und von Ökosystemleistungen (Integrated system for Natural Capital and ecosystem services Accounting, INCA)³⁸. EU-Förderungen sehen zunehmend Möglichkeiten zur Unterstützung der Erbringung forstbezogener Ökosystemleistungen vor. Es gibt nur wenige Belege dafür, wie die nachhaltige Waldbewirtschaftung politische Instrumente wie die EU-Wasserrahmenrichtlinie unterstützt, aber EU-geförderte Forschung in diesem Bereich, konkret ein Projekt zum Thema Erbringung wasserbezogener Leistungen³⁹, wird womöglich für mehr Klarheit sorgen und so die Politikgestaltung und -umsetzung unterstützen.

Die EU-Instrumente zur Schädlingsbekämpfung sind durch die neue Verordnung über Pflanzengesundheit⁴⁰ und die Verordnung über invasive gebietsfremde Arten⁴¹ gestärkt worden, wodurch der Schutz der Wälder und Pflanzen in der EU verbessert wurde.

Die Kommission veröffentlichte einen Leitfaden zum Thema „Natura 2000 und Wälder“⁴², der das Ergebnis der Zusammenarbeit ganz unterschiedlicher Interessenträger ist. Bei der

³⁷ http://ec.europa.eu/environment/nature/knowledge/ecosystem_assessment/index_en.htm

³⁸ http://ec.europa.eu/environment/nature/capital_accounting/index_en.htm

³⁹ http://www.cost.eu/COST_Actions/ca/CA15206

⁴⁰ Verordnung (EU) 2016/2031.

⁴¹ Verordnung (EU) Nr. 1143/2014.

Einbeziehung der biologischen Vielfalt in die Waldbewirtschaftungspläne wurden Fortschritte erzielt. Die Mitgliedstaaten sowie Waldbesitzer und Forstwirte greifen zur Umsetzung ihrer Verpflichtungen auf Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums und LIFE-Mittel zurück, und einige unterstützen Initiativen, mit denen forstgenetische Ressourcen geschützt und gefördert werden.

Trotz der bereits ergriffenen Maßnahmen bleibt die Umsetzung der Biodiversitätspolitik der EU eine große Herausforderung. Die Berichte über die Erhaltung von Waldhabitaten und -arten zeigen bislang keine Verbesserungen auf. Es sind weitere Anstrengungen erforderlich, um die Rolle von Waldbewirtschaftungsplänen bei der Verwirklichung der Biodiversitätsziele zu stärken und die Erbringung von Ökosystemleistungen zu fördern. Der Abschluss der laufenden MAES-Arbeiten und der Forschung an Werkzeugen und Methoden zur Bewertung von Waldökosystemleistungen und ihrem finanziellen Wert sollte neue Erkenntnisse in diesem Bereich liefern.

Welche Wälder haben wir, und wie verändern sie sich?

Mit der Strategie soll die Wissensbasis ausgebaut werden, mit der die Herausforderungen, die für die Wälder und den forstbasierten Sektor bestehen, bewältigt werden können. Zu diesem Zweck sollen die Zusammenarbeit und Koordinierung bei der Entwicklung des europäischen Waldinformationssystems (Forest Information System for Europe, FISE) als Bezugsquelle für Daten und Informationen zu Wäldern und der Forstwirtschaft in Europa in enger Verbindung zu anderen Daten- und Informationssystemen gestärkt und die Daten auf EU-Ebene harmonisiert werden.

Ein Prototyp für das europäische Waldinformationssystem befindet sich derzeit noch in der Entwicklung. Einige maßgebliche Teilinformationssysteme wie EFFIS (zu Waldbränden) oder FOREMATIS (zu Waldvermehrungsgut) sind bereits funktionsfähig und auf dem neuesten Stand. Die Arbeiten zur Harmonisierung der Forstdaten, wodurch unter anderem zu internationalen Prozessen wie der Datenerfassung für die gesamteuropäischen NWB-Indikatoren beigetragen werden soll, laufen derzeit noch.

Für die Einrichtung des europäischen Waldinformationssystems muss noch erhebliche Arbeit im Bereich der Systementwicklung, Datenerfassung und Harmonisierung sowie der Einbindung von Ressourcen aus bestehenden (z. B. EFFIS, Climate-ADAPT⁴³) oder möglichen künftigen Datenquellen (z. B. DIABOLO, MAES) geleistet werden.

⁴²<https://ec.europa.eu/agriculture/forest/publications>

⁴³ <https://climate-adapt.eea.europa.eu/>

Neue und innovative forstwirtschaftliche Erzeugnisse mit hoher Wertschöpfung

In der Strategie wird eine anspruchsvolle Agenda für Forschung und Innovation (FuI) vorgeschlagen, mit der die Nachhaltigkeit des Wirtschaftsbereichs und die Entwicklung innovativer Produkte und Prozesse mithilfe von Horizont 2020, der EIP „Rohstoffe“, der EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“⁴⁴, dem Ständigen Agrarforschungsausschuss⁴⁵, der öffentlichen Forstverwaltungsstruktur und anderen einschlägigen Foren der EU sowie durch die Koordinierung und Verbreitung bewährter Verfahren verbessert werden sollen.

Seit 2007 hat EU-finanzierte Forschung den forstbasierten Sektor mit mehr als 500 Projekten⁴⁶ unterstützt.⁴⁷ Es wird erwartet, dass die Gesamtsumme von mehr als 500 Mio. EUR, die unter dem FP7 für den forstbasierten Sektor aufgewendet wurde, im Rahmen von Horizont 2020 noch überschritten wird. Diese Unterstützung wird durch Innovationsförderung aus dem EFRE ergänzt, da viele EU-Regionen forstbezogene Schwerpunkte für ihre Strategie für intelligente Spezialisierung ausgewählt haben. Die EIP „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ und „Rohstoffe“ verbinden Forstwirtschaft mit maßgeblichen Forschungsarbeiten in folgenden Bereichen: Agroforstwirtschaft, nachhaltige Mobilisierung von Waldbiomasse, Vorgehen gegen den Klimawandel und Umweltprobleme sowie Wertschöpfungsketten.

Im Rahmen der unter dem FP7 laufenden ERA-NET-Programme FORESTERRA, SUMFOREST und WoodWisdom wurden etwa 70 Projekte (85 Mio. EUR) mit EU- und nationalen Mitteln unterstützt. Für das derzeit unter Horizont 2020 laufende ERA-NET ForestValue⁴⁸, mit dem der Übergang zu einer biobasierten Wirtschaft unterstützt wird und an dem 17 Länder beteiligt sind, wurden 20 Mio. EUR an nationalen und EU-Mitteln mobilisiert. Die dem Ständigen Agrarforschungsausschuss angegliederte strategische Arbeitsgruppe für forstbezogene Forschung und Innovation⁴⁹ hat die Koordinierung, Studien zu Umfang und Ergebnissen der EU-finanzierten Forschung sowie Aktivitäten zur Einbindung anderer Foren unterstützt.

Die Festlegung von Forschungsagenden und die Regelung der Beziehungen zwischen Forschung und EIP könnten von dem Ausbau der Strukturen für die Verbreitung von

⁴⁴ <https://ec.europa.eu/eip/agriculture/en/about>

⁴⁵ Ständiger Agrarforschungsausschuss (<https://scar-europe.org/>).

⁴⁶ In den EU-Datenbanken CORDIS und ERA-NET sind 273 FP7-geförderte Projekte (ca. 514 Mio. EUR) und 214 Horizont-2020-Projekte (ca. 388 Mio. EUR) erfasst (Stand 10/2018).

⁴⁷ https://scar-europe.org/images/FOREST/Documents/SWG_forestry_study-v2.pdf

⁴⁸ <https://forestvalue.org/>

⁴⁹ Die Arbeitsgruppe fördert die transnationale Forschung und Zusammenarbeit in den Bereichen der Eindämmung des Klimawandels und der Anpassung an den Klimawandel, der Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsbereichs und der Erbringung von Ökosystemleistungen.

Projektergebnissen profitieren. Eine starke Kapitalisierung von Innovation entlang der Wertschöpfungsketten würde dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit des forstbasierten Sektors zu unterstützen. Unter Horizont 2020 werden Projekte angeregt, bei denen die fertigen Projektergebnisse verwertet werden können, aber bislang haben diese Aktivitäten noch keine Ergebnisse gezeigt.

Mehr Zusammenarbeit für eine kohärente Bewirtschaftung und ein besseres Verständnis unserer Wälder

Koordinierung, Kooperation und Kommunikation sind die Voraussetzungen dafür, dass Ausgewogenheit zwischen unterschiedlichen sektorbezogenen Politikzielen und -ansätzen erreicht werden kann. Ein Ziel der Strategie ist die Stärkung der Verwaltungsstrukturen und der Kommunikation, was insbesondere durch die Arbeit des Ständigen Forstausschusses, der Gruppe für den zivilen Dialog über Forstwirtschaft und Kork (Civil Dialogue Group on Forestry and Cork) sowie der Expertengruppe für die forstbasierte Wirtschaft und mit diesem Wirtschaftsbereich verbundene Themen (Expert Group on Forest-based Industries and Sectorally Related Issues) erreicht werden soll.

Der Ständige Forstausschuss ist nach wie vor das wichtigste Forum für den Austausch über Wälder und forstbezogene Themen in der EU sowie die Umsetzung der Strategie. Seine Informations- und Gesprächstreffen zu allen einschlägigen politischen Initiativen der EU orientieren sich an jährlichen Arbeitsprogrammen, die auf dem mehrjährigen Umsetzungsplan für die Forststrategie aufbauen und mit diesem kohärent sind. Der Ständige Forstausschuss hat Stellungnahmen⁵⁰ abgegeben und Berichte²³ erarbeitet, die an alle maßgeblichen politischen Entscheidungsträger weitergeleitet wurden. In dem Ausschuss tauschen sich die Mitgliedstaaten über ihre Erfahrungen und Initiativen aus, teilen ihr Wissen und beraten sich gegenseitig. Einige Male traf sich der Ständige Forstausschuss mit Interessengruppen wie der Gruppe für den zivilen Dialog über Forstwirtschaft und Kork und sektorspezifischen Expertengruppen (z. B. für biologische Vielfalt).

Die Gruppe für den zivilen Dialog über Forstwirtschaft und Kork trifft sich zweimal im Jahr und hat einen Beobachtersitz im Ständigen Forstausschuss. Sie nahm Entschlüsse an, in denen die gemeinsame Sicht der Interessenträger zu Themen wie der EU-Holzverordnung und der Rolle der Forstwirtschaft in der GAP zum Ausdruck gebracht wurde.

⁵⁰ https://ec.europa.eu/agriculture/forest/standing-committee/opinions_en

Die Expertengruppe für die forstbasierte Wirtschaft und mit diesem Wirtschaftsbereich verbundene Themen⁵¹ besteht seit 2014 und befasst sich bisher vorwiegend mit Fragen des Handels, insbesondere mit den Staaten der „Nachbarschaft“, mit der Überarbeitung der EU-Holzverordnung und der Kaskadennutzung von Biomasse.

Das Vorhaben, ein Netz der europäischen Forstämter (European Forest Bureau Network) aufzubauen, wurde bisher nicht umgesetzt. Allerdings wird mit dem europäischen Netz für die einzelstaatlichen Waldberichte (European National Forest Inventory Network, ENFIN) und verschiedenen EU-geförderten Forschungsmaßnahmen⁵² darauf hingearbeitet, die Waldinformationen in Europa stärker zu harmonisieren.

Die Ergebnisse der Eurobarometer-Erhebung von 2015 zur öffentlichen Wahrnehmung des Nutzens von Wäldern⁵³ zeigen, dass die Bedeutung nachhaltig bewirtschafteter Wälder besser kommuniziert werden muss. Der Ansatz der EU-Kommunikationsstrategie für den Wald (EU Forest Communication Strategy)⁵⁴ bietet eine solide Grundlage für Überlegungen, wie dieser Bedarf erfüllt werden kann.

Wälder aus einer globalen Perspektive

Die Strategie zielt darauf ab, die Rolle der EU bei den weltweiten Bemühungen zur Förderung einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung und zur Verringerung der Abholzung zu stärken und bei den Strategien und Verpflichtungen der EU und der Mitgliedstaaten für Kohärenz zu sorgen. Sie dient dazu, die Rolle der Wälder für eine nachhaltige Entwicklung zu fördern sowie Abholzung und Waldschädigung in internationalen Foren im Kontext außenpolitischer Maßnahmen und der Zusammenarbeit zu bekämpfen.

Die EU und die Mitgliedstaaten haben gemeinsame Standpunkte, zur Förderung der nachhaltigen Waldbewirtschaftung in gesamteuropäischen (FOREST EUROPE) und internationalen forstbezogenen Foren (z. B. UNFF, FAO, ITTO) sowie im Rahmen anderer internationaler Instrumente (z. B. des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die biologische Vielfalt), einschließlich der Agenda 2030 und ihrer Ziele für nachhaltige Entwicklung, angenommen, insbesondere durch die Umsetzung des Strategischen Plans der Vereinten Nationen für Wälder 2017-2030.⁵⁵ Im Rahmen von FOREST EUROPE⁵⁶

⁵¹ In der Expertengruppe kommen Vertreter des Wirtschaftszweigs, der Mitgliedstaaten und andere sektorale Interessenträger zusammen.

⁵² Darunter z. B. DIABOLO, zwei COST-Aktionen und ein laufender Vertrag mit dem Europäischen Zentrum für Forstdaten.

⁵³ <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/69759>

⁵⁴ https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/fore/publi/communication-strategy_en.pdf

⁵⁵ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/184/62/PDF/N1718462.pdf?OpenElement>

⁵⁶ Die Ministerkonferenz zum Schutz der Wälder in Europa (<https://foresteurope.org/>)

untersucht die EU Möglichkeiten für den Abschluss einer gesamteuropäischen rechtsverbindlichen Vereinbarung über Wälder, mit der das Konzept der nachhaltigen Waldbewirtschaftung in eine Rechtsvorschrift umgesetzt werden würde, die zunächst für 25 % der weltweiten Waldgebiete gelten würde.

Mit dem FLEGT-Aktionsplan der EU wird auf angemessene und innovative Weise auf das Problem des illegalen Holzeinschlags reagiert, und seine Umsetzung hat die Forstverwaltung⁵⁷ in den Partnerländern erheblich verbessert. Die Zahl der Freiwilligen Partnerschaftsabkommen zwischen der EU und Holzzeugerländern nimmt stetig zu.⁵⁸ Das erste FLEGT-Genehmigungssystem (Indonesien) trat 2016 in Kraft. Im Zuge der Überarbeitung der EU-Holzverordnung⁵⁹ wurde bestätigt, dass das System zur Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags und des damit verbundenen Handels beitragen kann, aber auch festgestellt, dass seine einheitliche und wirksame Anwendung weiter verbessert werden muss; bei der Umsetzung im Zeitraum 2015-2017 zeigten sich deutliche Verbesserungen. Darüber hinaus wurde dieses komplexe Problem durch eine Studie über die Auswirkungen des EU-Verbrauchs auf Abholzung und Waldschädigung beleuchtet.⁶⁰ Die Kommission wird eine neue Initiative zur Ausweitung der EU-Maßnahmen gegen Abholzung vorantreiben.

Die EU-Entwicklungspolitik unterstützt weltweite forstbezogene Aktivitäten entsprechend dem strategischen Plan für die internationale Zusammenarbeit und Entwicklung 2016-2020 und fördert Maßnahmen zur Kooperation für eine inklusive grüne Wirtschaft.⁶¹ Viele Projekte zeigen auf, wie wertvoll die Unterstützung der EU und der Mitgliedstaaten, die entweder direkt oder global durch mehrere Geber erfolgt, für die weltweite Förderung der nachhaltigen Waldbewirtschaftung ist. Zudem unterstützt die EU Entwicklungsländer bei ihren nationalen REDD+-Plänen und Initiativen zur Förderung von Wertschöpfungsketten mit „Null-Abholzung“. Die EU ist außerdem bestrebt, in ihre bilateralen Handelsabkommen Bestimmungen zur Förderung der nachhaltigen Waldbewirtschaftung und Verpflichtungen zur Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags und des damit verbundenen Handels aufzunehmen.

EU-Finanzierung für Wälder und den forstbasierten Sektor

Die Kommission hat die verschiedenen Finanzierungsströme der EU so angepasst, dass die Ziele und Schwerpunkte der Strategie unterstützt werden. Die GAP ist die wichtigste

⁵⁷ SWD(2016) 275.

⁵⁸ Sechs Freiwillige Partnerschaftsabkommen wurden abgeschlossen, neun werden derzeit verhandelt. (<http://ec.europa.eu/environment/forests/flegt.htm>)

⁵⁹ COM(2016) 74 final.

⁶⁰ http://ec.europa.eu/environment/forests/studies_EUaction_deforestation_palm_oil.htm

⁶¹ <https://europa.eu/capacity4dev/file/80634/download?token=-ZXMS3Cz>

Finanzierungsquelle für die Forstwirtschaft (öffentliche Ausgaben in Höhe von 8,2 Mrd. EUR) in Kohärenz und Synergie mit anderen ESI-Fonds⁶², LIFE und dem Forschungsrahmenprogramm der EU.

Der für EU-Mittel festgelegte Klimaschwerpunkt bietet beträchtliche gezielte Anreize für die Förderung von Klimaschutzmaßnahmen in Wäldern. Andererseits werden die Finanzierungsmöglichkeiten für den Schutz von Wäldern und die Verbesserung von Ökosystemleistungen nicht vollständig ausgeschöpft.

Die EU-Gesamtfinanzierung für Forschung und Entwicklung im forstbasierten Sektor ist deutlich gestiegen (im Zeitraum 2013-2017 erhielten 249 Projekte 615 Mio. EUR)⁶³ und dient der Unterstützung von Innovationen und der Förderung von Wachstum und Beschäftigung.

Im Bereich der EU-Entwicklungszusammenarbeit wurden für den Zeitraum 2014-2020 Mittel in Höhe von 235 Mio. EUR zur Unterstützung von FLEGT- und REDD+-Aktivitäten bereitgestellt, die vorwiegend aus dem Europäischen Entwicklungsfonds stammen. Ergänzt werden diese Mittel durch länder- und regionenspezifische Kooperationsprogramme, bei denen die Verbesserung der Verwaltung und die Förderung der Walderhaltung im Mittelpunkt stehen.

Schlussfolgerung – Fortschritte bei der Erreichung der Ziele für 2020

Bei der Erreichung der Ziele für 2020 sind beträchtliche Fortschritte erzielt worden. Seit der Annahme der Strategie wurden Maßnahmen der Union wirksam an deren Grundsätzen und Zielsetzungen ausgerichtet und so die Koordinierung aller EU-Politikbereiche mit Bedeutung für Wälder und den forstbasierten Sektor erleichtert und ein einheitliches politisches Vorgehen der EU sowohl innerhalb ihrer Grenzen als auch international gefördert. Dies macht die EU und die Mitgliedstaaten zu weltweit führenden Verfechtern einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung.

Bei der Umsetzung von Aktivitäten in den acht Schwerpunktbereichen der Strategie und im Zusammenhang mit den strategischen Orientierungshilfen wurden erhebliche Fortschritte

⁶² Z. B. haben die Mitgliedstaaten fast 8 Mrd. EUR für das thematische Ziel 5 „Förderung der Anpassung an den Klimawandel sowie der Risikoprävention und des Risikomanagements“ bereitgestellt, um verschiedene Risiken, darunter Waldbrände, zu bekämpfen.

⁶³ Nach Angaben auf der Technologieplattform für den forstbasierten Sektor.

erzielt. Die Strategie ist in den Mitgliedstaaten als Instrument anerkannt, das ihre Politik und ihre Maßnahmen auch auf subnationaler Ebene beeinflusst.⁶⁴

Die Strategie ist für die EU und die Mitgliedstaaten ein zweckdienliches politisches Instrument, um den vielen Herausforderungen und Funktionen von Wäldern zu begegnen, wenn sich aus neuen Politikzielen und gesellschaftlichen Prioritäten immer höhere Anforderungen an die Nutzbarkeit für mehrere Zwecke ergeben, die manchmal als widersprüchlich wahrgenommen werden können. Die wachsenden gesellschaftlichen Anforderungen an Wälder, die zunehmenden Belastungen und klimatischen Stressfaktoren erfordern unter Umständen von allen einschlägigen Interessenträgern zusätzliche Anstrengungen und Verpflichtungen, damit die Koordinierung, die Zusammenarbeit und die Einbeziehung von Experten auch sektorübergreifend sowie zwischen der Kommission, den Mitgliedstaaten und anderen Akteuren verstärkt wird.

Im verbleibenden Umsetzungszeitraum werden neue politische Entwicklungen hohe Aufmerksamkeit verdienen, darunter die Sicherstellung des Beitrags der Wälder zum Rahmen für die Klima- und Energiepolitik und insbesondere die Umsetzung der neuen Rechtsvorschriften für LULUCF und erneuerbare Energien; gleichzeitig muss eine Anpassung der Wälder an den Klimawandel erfolgen, damit die EU ihre Zusagen im Rahmen des Übereinkommens von Paris erfüllen kann. Die Strategie und ihre Schwerpunkte sind geeignete Mittel, um die Bedeutung der Wälder und der damit verbundenen EU-Politikbereiche für die EU-interne und weltweite Umsetzung der Agenda 2030 herauszustellen, insbesondere durch die Umsetzung des Strategischen Plans der Vereinten Nationen für Wälder 2017-2030.

Die weitere Umsetzung der Strategie mit Unterstützung aus dem EU-Haushalt wird dabei helfen, dass die Wälder in der EU, die sich auf 40 % ihres Gebiets erstrecken, wirksam zu territorialer Ausgewogenheit, Wachstum und Beschäftigung in ländlichen und städtischen Gebieten sowie dazu beitragen, dass der forstbasierte Sektor wettbewerbsfähig bleibt und sich die Bioökonomie weiterentwickelt, während gleichzeitig die biologische Vielfalt geschützt und die Erbringung von Ökosystemleistungen sichergestellt wird. Für die Erreichung dieser Ziele ist es wesentlich, den Nutzen und die Bedeutung gut bewirtschafteter Wälder für die Gesellschaft zu vermitteln und so für eine starke Unterstützung der nachhaltigen Waldbewirtschaftung seitens der Gesellschaft zu sorgen.

⁶⁴ „Sustainable forest management in regions“ (Nachhaltige Waldbewirtschaftung in den Regionen), Bericht des Ausschusses der Regionen, 2018.