

Nature Restoration Law:

Handlungsbedarf für die Novellierung des Bundeswaldgesetzes



GREENPEACE

Nature Restoration

Law:

Handlungsbedarf für die Novellierung des Bundeswaldgesetzes

Gutachten

von Rechtsanwältin Dr. Cornelia Ziehm

im Auftrag von Greenpeace

Veröffentlichung: 07.2024

Herausgeber

Greenpeace e. V.

Hongkongstraße 10

20457 Hamburg

Tel +49-170-3832076

www.greenpeace.de

Autorin

Dr. Cornelia Ziehm

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.](#) **Cornelia Ziehm** Foto Titel: © Michael Kunkel / Greenpeace, 07/2024

1. „Nature Restoration Law“: Handlungsbedarf bereits für die Novellierung des Bundeswaldgesetzes

a) Die Europäische Kommission hatte am 22. Juni 2022 einen Vorschlag für eine *Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates „über die Wiederherstellung der Natur“* vorgelegt („*Nature Restoration Law*“, vgl. COM (2022) 304 final). Im Rahmen der Beratungen im Europäischen Parlament wurde der Kommissionsvorschlag zwar teils abgeschwächt, in den wesentlichen Grundzügen jedoch am 27. Februar 2024 vom Europäischen Parlament angenommen

(vgl. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0089_EN.html). Am 12. April 2024 hat nunmehr der Ministerrat die „*Verordnung über die Wiederherstellung der Natur*“ in der vom Europäischen Parlament angenommenen Fassung beschlossen.

Die Verordnung erlangt damit Verbindlichkeit, sobald sie am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft tritt (vgl. Art. 28 S. 1 der Verordnung).

b) Die „*Verordnung zur Wiederherstellung der Natur*“ legt ausdrücklich grundlegende Ziele, Pflichten und Maßnahmen gerade auch mit Blick auf den Schutz der Wälder und die Art und Weise der Forstwirtschaft fest. Sie bekräftigt die *Notwendigkeit, von einem Waldnutzungsgesetz hin zu einem tatsächlich effektiven Waldschutzgesetz zu kommen*. Sie begründet einen Handlungsbedarf bereits für die laufende Novellierung des Bundeswaldgesetzes (BWaldG).

Der seitens des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) im November 2023 vorgelegte Referentenentwurf für ein neues Bundeswaldgesetz ist entsprechend an die Vorgaben des „*Nature Restoration Law*“ anzupassen und zu ergänzen.

Der Änderungsbedarf deckt sich dabei maßgeblich mit konkreten Regelungsvorschlägen, die *Greenpeace Deutschland* im Rahmen des laufenden Novellierungsverfahren zum Bundeswaldgesetz bereits unterbreitet und begründet hat (vgl. die Stellungnahmen vom April und November 2023). Sind die meisten dieser Regelungsvorschläge bislang seitens der BMEL unberücksichtigt geblieben, so kommt ein weiteres Ignorieren vor dem Hintergrund des „*Nature Restoration Law*“ nun (erst recht) nicht mehr in Betracht.

Nur rein vorsorglich sei angemerkt, dass Deutschland den Vorgaben der „*Verordnung zur Wiederherstellung der Natur*“ im Übrigen selbst dann nicht „entgehen“ könnte, wenn sie im Rahmen der Novellierung des Bundeswaldgesetzes weiter ausgeblendet werden würden. Denn gemäß Art. 288 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) gelten Verordnungen - anders als Richtlinien, die jeweils zwingend eines nationalen Umsetzungsaktes bedürfen - unmittelbar in den Mitgliedstaaten und haben somit unmittelbare Wirkung. Die Verordnung selbst stellt das auch noch einmal in ihrem Art. 28 S. 2 klar. Meint die Bundesregierung ihre zahlreichen Beteuerungen zur Notwendigkeit eines effektiven Arten- und Biodiversitätsschutzes ernst, und will Deutschland auf europäischer und internationaler Ebene wieder eine Vorreiterrolle im Umweltschutz übernehmen, so kann, sollte

und muss sie das jedoch auch schon in einem neuen Bundeswaldgesetz unmissverständlich zum Ausdruck bringen.

Im Einzelnen:

2. Verbindliches Ordnungsregime in Anbetracht des desaströsen Zustandes der Natur und durch zwingendes Völkerrecht dringend geboten

a) 80 Prozent der Lebensräume in der Europäischen Union befinden sich in einem schlechten Zustand. Es ist bislang nicht gelungen, den Rückgang geschützter Lebensraumtypen und Arten mit Erhaltungswert für die Europäische Union aufzuhalten. Dieser Rückgang ist dabei, so die Europäische Kommission, hauptsächlich auch auf eine *nicht nachhaltige Forstwirtschaft* zurückzuführen - neben der Aufgabe der extensiven Landwirtschaft, der Intensivierung der Bewirtschaftung, Veränderungen im Wasserhaushalt, Verstädterung und Umweltverschmutzung sowie die Nutzung von Arten (vgl. Europäische Kommission, Bericht über den Zustand der Natur aus dem Jahr 2020, (COM(2020) 635 final).

b) Die internationale Gemeinschaft hat sich 2022 auf der COP 15 der Biodiversitäts-Konvention (Convention on Biological Diversity - CBD) auf ein neues Rahmenregelwerk zum Schutz der Biodiversität verständigt, den *Global Biodiversity Framework (GBF)*. Übergeordnetes Ziel des GBF ist es, den Verlust an Biodiversität zu stoppen und eine Trendumkehr einzuleiten.

Der GBF verlangt, erstens, eine umfassende Integration des Biodiversitätsschutzes in alle räumlichen Fachplanungen. Dieses Ziel des GBF

adressiert sämtliche Flächen, unabhängig von ihrem Schutzstatus oder ihrem qualitativen Zustand. Auch Land- und Wasserflächen, die (noch) nicht degradiert oder besonders geschützt sind, unterfallen demnach dem Regelungsregime des GBF. Bereits bis 2030 soll zudem und zweitens sichergestellt werden, dass mindestens 30 Prozent der Landfläche sowie der Süßwasser-, Küsten- und Meeresgewässer wirksam geschützt und erhalten werden. Das gilt insbesondere für jene Land- und Wasserflächen mit besonderer Bedeutung für den Erhalt der Biodiversität und von Ökosystemfunktionen und -leistungen. Von diesen wiederum ist jeweils mindestens ein Drittel streng zu schützen.

Ebenfalls bereits bis 2030 soll schließlich und drittens sichergestellt werden, dass mindestens 30 Prozent der degradierten Land-, Süßwasser-, Küsten- und Meeresökosysteme wirkungsvoll saniert werden, um den Zustand der biologischen Vielfalt, der Ökosystemfunktionen und -leistungen, der ökologischen Integrität und Vernetzung zu verbessern.

Der GBF enthält neben den genannten drei grundlegenden Zielen weitere 20 Zielvorgaben mit Blick auf 2030 sowie darüber hinaus Langfristziele bis 2050.

c) Die EU-Biodiversitätsstrategie für 2030 (vgl. Europäische Kommission COM (2020) 380 final) aus dem Jahr 2020 adressiert zwar bereits Ziele des GBF. So enthält sie unter anderem schon die Zusage, mindestens 30 Prozent der Landfläche, einschließlich der Binnengewässer, und 30 Prozent der Meeresgebiete der Union zu schützen. Mindestens ein Drittel davon soll nach der EU-Biodiversitätsstrategie streng geschützt werden, einschließlich aller verbleibenden Primär- und Altwälder.

Der Biodiversitätsstrategie kommt jedoch nicht die notwendige Verbindlichkeit zu, um die Mitgliedstaaten zu einem entsprechenden zügigen und wirksamen Handeln zu verpflichten und eine Nichterfüllung solcher Pflichten sanktionieren zu können. Das nunmehr beschlossene „Nature Restoration Law“ ist daher sowohl in Anbetracht des desaströsen Zustandes der Natur in der Europäischen Union als auch zur Sicherstellung der Umsetzung des völkerrechtlich verbindlichen GBF dringend geboten.

3. Maßgeblicher „waldspezifischer“ Verordnungsinhalt

a) Die „Verordnung über die Wiederherstellung der Natur“ sieht die Schaffung eines Rahmens für wirksame und gebietsbezogene Wiederherstellungsmaßnahmen der Mitgliedstaaten vor. Übergeordnetes Unionsziel ist es, dass die *Wiederherstellungsmaßnahmen bis 2030 mindestens 20 Prozent der Land- und mindestens 20 Prozent der Meeresgebiete sowie bis 2050 alle Ökosysteme abdecken, die der Wiederherstellung bedürfen* (Art. 1 Abs. 2 der Verordnung).

b) Art. 4 der Verordnung adressiert sodann die *allgemeinen Wiederherstellungspflichten* der Mitgliedstaaten. Gemäß Art. 4 Abs. 1 haben die Mitgliedstaaten diejenigen Wiederherstellungsmaßnahmen zu ergreifen, die erforderlich sind, um die in Anhang I aufgeführten Lebensraumtypen, die sich nicht in einem guten Zustand befinden, in einen guten Zustand zu versetzen. Solche Maßnahmen sind bis 2030 auf mindestens 30 Prozent, bis 2040 auf mindestens 60 Prozent und bis 2050 auf mindestens 90 Prozent der Flächen jeder in Anhang I

aufgeführten Gruppe von Lebensraumtypen zu ergreifen, die sich nicht in gutem Zustand befinden. Priorität kommt dabei zunächst den Wiederherstellungsmaßnahmen zu, die Natura 2000-Gebiete betreffen.

Die Mitgliedstaaten ergreifen darüber hinaus die Wiederherstellungsmaßnahmen, die erforderlich sind, um die in Anhang I aufgeführten *Lebensraumtypen* auf Flächen, die nicht von diesen Lebensraumtypen eingenommen sind, *erneut zu etablieren*. Solche Maßnahmen werden bis 2030 für mindestens 30 Prozent, bis 2040 für mindestens 60 Prozent und bis 2050 für 100 Prozent der zusätzlichen Gesamtfläche ergriffen, die erforderlich ist, um das einen günstigen Zustand aufweisende Bezugsgebiet für jede in Anhang I aufgeführte Gruppe von Lebensraumtypen zu erreichen, das im nationalen Wiederherstellungsplan (dazu sogleich) quantifiziert wird (Art. 4 Abs. 4 der Verordnung).

Gemäß Art. 4 Abs. 17 der Verordnung stellen die Mitgliedstaaten ferner sicher, dass die Fläche mit in Anhang I aufgeführten Lebensraumtypen, die sich in einem guten Zustand befinden, zunimmt, bis sich mindestens 90 Prozent in einem guten Zustand befinden. Sie sorgen ferner für eine Trendumkehr mit Blick auf Quantität und Qualität der in den Anhängen der FFH-Richtlinie gelisteten Lebensraumtypen und der nach der Vogelschutzrichtlinie geschützten Arten.

c) Art. 12 der Verordnung adressiert - über die allgemeinen Wiederherstellungspflichten aus Art. 4 der Verordnung hinaus - spezifisch die *Wiederherstellung von Waldökosystemen*. Zusätzlich zu den Gebieten, die Wiederherstellungsmaßnahmen gemäß Art. 4 Abs. 1 der Verordnung unterliegen, ergreifen die

Mitgliedstaaten diejenigen Wiederherstellungsmaßnahmen, die erforderlich sind, um die biologische Vielfalt von Waldökosystemen zu verbessern (Art. 12 Abs. 1 der Verordnung).

Die Mitgliedstaaten müssen dafür auf nationaler Ebene in dem Zeitraum vom Inkrafttreten der Verordnung bis zum 31. Dezember 2030 und danach alle sechs Jahre einen *Aufwärtstrend in Bezug auf den Index häufiger Waldvogelarten* erreichen und nachweisen (Art. 12 Abs. 2 der Verordnung).

Sie müssen ferner in dem Zeitraum vom Inkrafttreten der Verordnung bis zum 31. Dezember 2030 und danach alle sechs Jahre auf nationaler Ebene einen *Aufwärtstrend bei bestimmten Indikatoren für Waldökosysteme* gemäß Anhang VI der Verordnung, nämlich für

- a) stehendes Totholz,
- b) liegendes Totholz,
- c) den Anteil der Wälder mit uneinheitlicher Altersstruktur,
- d) die Waldvernetzung,
- e) die Bestände an organischem Kohlenstoff,
- f) den Anteil der Wälder, in den einheimische Baumarten dominieren sowie
- g) die Bauartenvielfalt

gewährleisten, bis für diese Indikatoren zufriedenstellende Werte gemäß Art. 14 Abs. 5 der Verordnung erreicht sind (Art. 12 Abs. 3 der Verordnung).

Art. 12 der Verordnung etabliert also neben den allgemeinen *Wiederherstellungspflichten* konkret für die Waldökosysteme ein *verbindliches Verbesserungsgebot* sowie ein *verbindliches Gebot zu Trendumkehr in Bezug auf den Zustand bestimmter Indikatoren sowie die nach der FFH-Richtlinie geschützten Lebensraumtypen und die*

nach der Vogelschutzrichtlinie geschützten Vogelarten.

Eine Nichterfüllung der Pflichten aus Art. 12 Abs. 2, Abs. 3 der Verordnung ist nur aus Gründen höherer Gewalt (einschließlich Naturkatastrophen und Waldbränden) oder bei unvermeidbaren Transformationsprozessen, die direkt durch den Klimawandel bedingt sind, gerechtfertigt (Art. 12 Abs. 4 der Verordnung).

d) Art. 13 der Verordnung verlangt, dass die Mitgliedstaaten im Rahmen der Ziele und Pflichten nach Art. 4 und Art. 12 der Verordnung dazu beitragen, dass unter anderem durch Wiederaufforstungen insgesamt auf Unionsebene bis 2030 drei Milliarden zusätzliche Bäume gepflanzt werden, wobei vorrangig einheimische Baumarten zu verwenden sind.

e) Gemäß Art. 14 der Verordnung müssen die Mitgliedstaaten *nationale Wiederherstellungspläne* erstellen und die vorbereitende Überwachung und Forschung durchführen, die erforderlich sind, um die Wiederherstellungsmaßnahmen zu ermitteln, die zur Erfüllung der Ziele und Verpflichtungen gemäß den Art. 4 bis 13 der Verordnung und als Beitrag zur Erreichung der übergeordneten Unionsziele nach Art. 1 der Verordnung erforderlich sind, wobei den jüngsten wissenschaftlichen Erkenntnissen Rechnung zu tragen ist.

Die Mitgliedstaaten quantifizieren dafür das Gebiet, das wiederhergestellt werden muss, um die Wiederherstellungsziele gemäß Art. 4 der Verordnung zu erreichen, und berücksichtigen dabei den Zustand der maßgeblichen Lebensraumtypen sowie die Qualität und Quantität der Lebensräume der maßgeblichen Arten, die auf ihrem Hoheitsgebiet vorkommen.

Für die Quantifizierung enthält die Verordnung in Art. 14 im weiteren sodann konkrete Mindestkriterien.

Der *nationale Wiederherstellungsplan muss den Zeitraum bis 2050 abdecken und Zwischenfristen zu den Zielen und Verpflichtungen* gemäß den Artikeln 4 bis 13 der Verordnung enthalten (Art. 15 Abs. 1 der Verordnung). Eine weitere Konkretisierung des Inhalts der nationalen Wiederherstellungspläne erfolgt in den Art. 15 Abs. 2 ff. der Verordnung.

Die Mitgliedstaaten müssen der Kommission bis zum ersten Tag des Monats 24 Monate nach Inkrafttreten der Verordnung einen Entwurf des nationalen Wiederherstellungsplans gemäß den Art. 14 und 15 der Verordnung vorlegen (Art. 16 Abs. 1 der Verordnung).

f) Schließlich sieht die Verordnung in Art. 20 Monitoringpflichten vor, um eine Beurteilungsgrundlage für die Ziel- und Pflichtenerfüllung sowie Art und Umfang der zu ergreifenden Wiederherstellungsmaßnahmen zu schaffen.

4. Änderungs- und Ergänzungsbedarf für den Entwurf zur Novellierung des Bundeswaldgesetzes

a) Gesetzeszweck und „allgemeine Pflichten“

Greenpeace Deutschland hat in seinen Stellungnahmen vom April und November 2023 einen Vorschlag zur Formulierung eines „§ 1 Zweck des Gesetzes“ unterbreitet, der den notwendigen Paradigmenwechsel weg von einem Waldnutzungs- hin zu einem Waldschutzgesetz gewährleisten würde. Diese Notwendigkeit bekräftigt das „Nature Restoration Law“.

Das BMEL hat zwar (immerhin) aus dem Greenpeace-Vorschlag den Beitrag der Wälder für die Einhaltung der in § 3a Abs. 1 KSG festgelegten Emissionsminderungsbeiträge des LULUCF-Sektors als einen Aspekt des Gesetzeszweckes übernommen, im Übrigen aber in § 1 des Referentenentwurfs den erforderlichen Paradigmenwechsel bislang nicht vollzogen.

Sollte das BMEL gleichwohl weiter an seiner Struktur aus dem Referentenentwurf festhalten, wäre in Anbetracht der Vorgaben aus der „Verordnung über die Wiederherstellung der Natur“ der Gesetzeszweck in § 1 jedenfalls um

- eine klare Wiederherstellungspflicht, ein nicht disponibles Verbesserungsgebot und ein ebenfalls nicht disponibles Gebot zur Trendumkehr sowie
- den Beitrag der Wälder, um die in Anhang I der „Verordnung über die Wiederherstellung der Natur“ aufgeführten Lebensraumtypen, die sich nicht in einem guten Zustand befinden, entsprechend den Fristen der Verordnung in einen guten Zustand zu versetzen, bzw. die Lebensraumtypen auf Flächen, die nicht von diesen Lebensraumtypen eingenommen sind, erneut zu etablieren,

zu ergänzen.

Konkret sollte § 1 Nr. 2 c) des Referentenentwurfs folglich mindestens wie folgt geändert und ergänzt werden (die erforderlichen Änderungen sind rot markiert):

§ 1 Zweck des Gesetzes

Zweck des Gesetzes ist es insbesondere, Nr. 2 den Wald

c) in seiner ökosystemaren Leistungs-, Anpassungs- und Widerstandsfähigkeit sowie die in § 4 Absatz 1 und 2 bezeichneten Schutzgüter und Ökosystemleistungen des Waldes einschließlich seines Beitrags zur Erreichung des Ziels nach § 3a Absatz 1 des Bundes-Klimaschutzgesetzes zu erhalten und zu verbessern und, soweit erforderlich, wiederherzustellen; es ist ein Aufwärtstrend bei den waldspezifischen Indikatoren entsprechend Art. 12 Abs. 2, Abs. 3 der „Verordnung über die Wiederherstellung der Natur“ sowie den nach FFH-Richtlinie geschützten Lebensraumtypen und den nach der Vogelschutzrichtlinie geschützten Vogelarten zu gewährleisten; darüber hinaus ist der Beitrag der Wälder sicherzustellen, der erforderlich ist, um die in Anhang I der „Verordnung über die Wiederherstellung der Natur“ aufgeführten Lebensraumtypen, die sich nicht in einem guten Zustand befinden, entsprechend den Fristen der Verordnung in einen guten Zustand zu versetzen, und die genannten Lebensraumtypen auf Flächen, die nicht von diesen Lebensraumtypen eingenommen sind, erneut zu etablieren.

Entsprechend sind die in § 8 des Referentenentwurfs beschriebenen „Allgemeinen Pflichten“ zu ergänzen:

§ 8 Allgemeine Pflichten

Der Wald, seine Schutzgüter und Ökosystemleistungen sind zu erhalten, zu pflegen, zu entwickeln und, soweit erforderlich, wiederherzustellen; **der Zustand**

des Waldes ist zu verbessern, und es ist ein Aufwärtstrend bei den waldspezifischen Indikatoren entsprechend Art. 12 Abs. 2, Abs. 3 der „Verordnung über die Wiederherstellung der Natur“ sowie den nach FFH-Richtlinie geschützten Lebensraumtypen und den nach der Vogelschutzrichtlinie geschützten Vogelarten zu gewährleisten; darüber hinaus ist der Beitrag der Wälder sicherzustellen, der erforderlich ist, um die in Anhang I der „Verordnung über die Wiederherstellung der Natur“ aufgeführten Lebensraumtypen, die sich nicht in einem guten Zustand befinden, entsprechend den Fristen der Verordnung in einen guten Zustand zu versetzen, und die genannten Lebensraumtypen auf Flächen, die nicht von diesen Lebensraumtypen eingenommen sind, erneut zu etablieren; Gefahren und Entwicklungen, die den Wald, seine Schutzgüter oder seine Ökosystemleistungen erheblich beeinträchtigen oder schädigen können, sind abzuwehren (allgemeiner Grundsatz). Die Waldbewirtschaftung und sonstige Benutzungen des Waldes nach § 11 oder § 30 dürfen nur so ausgeübt werden, dass der Wald, seine Schutzgüter sowie seine Ökosystemleistungen dadurch nicht erheblich beeinträchtigt werden und die Erfüllung der Pflichten nach Satz 1 gewährleistet ist.“

b) Nationale Wiederherstellungspläne und forstliche Rahmenplanung, strikter Schutzstatus für Natura 2000-Gebiete

aa) Ein wesentliches Instrument des „Nature Restoration Law“ sind die nationalen Wiederherstellungspläne. Das BMEL will in § 6

seines Referentenentwurfs die „forstliche Rahmenplanung“ wiedereinführen. Greenpeace Deutschland begrüßt das grundsätzlich. Greenpeace Deutschland hat bereits in seiner Stellungnahme vom November 2023 einen konkreten Formulierungsvorschlag unterbreitet, um der forstlichen Rahmenplanung tatsächlich auch zur Wirksamkeit zu verhelfen.

Die forstliche Rahmenplanung sollte ferner derart ausgestaltet werden, dass sie unmittelbar in die erforderlichen nationalen Wiederherstellungspläne (deren Einzelheiten an anderer Stelle, etwa in einem eigenen Gesetz oder im Bundesnaturschutzgesetz zu regeln sein werden) einfließen kann. Greenpeace hat in seiner Stellungnahme vom November 2023 den § 6 des Referentenentwurfs entsprechend ergänzt. Vor dem Hintergrund des „Nature Restoration Law“ wird weitere folgende Ergänzung vorgeschlagen:

§ 6 Forstliche Rahmenplanung

(1) Die nach Landesrecht zuständigen Behörden erstellen für ihr Landesgebiet bis spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes forstliche Rahmenpläne. Bereits vorhandene forstliche Rahmenpläne sind bis spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes zu überarbeiten und anzupassen.

(2) Die forstliche Rahmenplanung ist ein Fachbeitrag zur Raumordnung, ein Beitrag zur Umsetzung der Verpflichtungen des LULUCF-Sektors aus dem Bundes-Klimaschutzgesetz sowie ein Beitrag zur Erfüllung der Wiederherstellungspflichten aus der „Verordnung über die Wiederherstellung

der Natur“. Sie ist darauf gerichtet, die Schutzgüter und Ökosystemleistungen des Waldes zu sichern und zu entwickeln, zur Erreichung der Reduktionsverpflichtungen aus § 3a Bundes-Klimaschutzgesetz durch den Erhalt von Wäldern und durch die Förderung von Holzvorräten in den Wäldern sowie zur Wiederherstellung von Waldökosystemen und zur Erreichung des guten Zustandes und Etablierung von Lebensraumtypen im Sinne der „Verordnung über die Wiederherstellung der Natur“ beizutragen. Die forstliche Rahmenplanung soll zur Erfüllung der Ziele dieses Gesetzes insbesondere beitragen durch die Ausweisung von

1. Flächen, die dem Wald zur Sicherung seiner Schutzgüter oder Ökosystemleistungen vorbehalten bleiben sollen,
2. Flächen, die vorrangig zur Waldmehrung durch Erstaufforstung vorgesehen sind,
3. Flächen mit in Anhang I der „Verordnung über die Wiederherstellung der Natur“ aufgeführten Lebensraumtypen, die sich a) in einem guten Zustand befinden und b) nicht in einem guten Zustand befinden, sowie c) Flächen, auf denen die genannten Lebensraumtypen erneut zu etablieren sind.

Bei der Ausweisung von Flächen nach Satz 2 Nummer 1 sind die nach Abschnitt 3 als besondere Waldarten ausgewiesenen Waldflächen aufzunehmen. Bei der Ausweisung von

Flächen nach Satz 2 Nummer 2 sind die Belange der Agrarstruktur und der Ernährungssicherung zu berücksichtigen.

Im Übrigen sind die Ziele der Raumordnung und Landesplanung sowie die Ziele des Bundes-Klimaschutzgesetzes und der „Verordnung über die Wiederherstellung der Natur“ bei der forstlichen Rahmenplanung zu beachten.

(3) Für die forstliche Rahmenplanung gelten darüber hinaus insbesondere die folgenden Grundsätze:

- vitale und resiliente Laub- und Laubmischwälder sind so zu schützen und extensiv naturnah zu bewirtschaften, dass eine möglichst geringe Kronenauflichtung für den Schutz des Mikroklimas gewährleistet wird;
- in offenen, gefährdeten Nadelbaumforsten ist eine verbesserte Resilienz vor Dürreperioden und anderen Wetterextremen durch eine aufkommende Laubbaumschicht zur Bildung eines kühlenden Mikroklimas zu schaffen;
- die Naturverjüngung sowie eine strukturelle Diversifizierung der Bestände über die Bewirtschaftung werden gefördert, eine waldschonende und wildgerechte Bejagung wird gewährleistet,
- Lebensraumtypen im Sinne der „Verordnung über die Wiederherstellung der Natur“, die sich nicht in einem guten Zustand befinden, werden in einen guten Zustand versetzt, und zwar durch entsprechende

Wiederherstellungsmaßnahmen bis 2030 auf mindestens 30 Prozent, bis 2040 auf mindestens 60 Prozent und bis 2050 auf mindestens 90 Prozent der Flächen jeder in Anhang I aufgeführten Gruppe,

- auf Flächen, die nicht von Lebensraumtypen im Sinne der „Verordnung über die Wiederherstellung der Natur“ eingenommen sind, werden diese erneut etabliert, und zwar durch entsprechende Wiederherstellungsmaßnahmen bis 2030 für mindestens 30 Prozent, bis 2040 für mindestens 60 Prozent und bis 2050 für 100 Prozent der zusätzlichen Gesamtfläche, die erforderlich ist, um das einen günstigen Zustand aufweisende Bezugsgebiet für jede in Anhang I aufgeführte Gruppe von Lebensraumtypen zu erreichen.

(4) Das Bundesministerium für Landwirtschaft und Ernährung wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Umwelt und Verbraucherschutz durch Rechtsverordnung als Vorgabe für die forstliche Rahmenplanung

a) Kriterien für die Bestimmung vitaler und resilienter Wälder, die Anforderungen an eine naturnahe Bewirtschaftung sowie an Maßnahmen zur Resilienzstärkung für besonders krisenanfällige Waldökosysteme zu festzulegen,

b) Kriterien zu bestimmen, anhand derer zur Erfüllung der aus § 3a Absatz 1 und Absatz 2 Bundes-Klimaschutzgesetz folgenden Pflichten sowie aus Gründen des Biodiversitätsschutzes der ordentliche Holzeinschlag in öffentlichen Wäldern

(Staats- und Körperschaftswald) zu beschränken ist,

c) 15 Prozent der Gesamtwaldfläche in der Bundesrepublik Deutschland zu bestimmen, die zur Schaffung eines Netzes von Naturwäldern dauerhaft aus der Bewirtschaftung genommen werden, einschließlich steilen Hanglagen in Mittel- und Hochgebirgen.

Die Rechtsverordnung wird bis spätestens zwei Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes erlassen.

(5) Die Länder regeln die näheren Einzelheiten der Erstellung von forstlichen Rahmenplänen sowie das Verfahren.“

bb) Nach Art. 4 Abs. 1 der „Verordnung über die Wiederherstellung der Natur“ kommt zunächst denjenigen Wiederherstellungsmaßnahmen Priorität zu, die Natura 2000-Gebiete betreffen.

Im zehnten Erwägungsgrund der Verordnung wird betont, dass Schutzgebiete dadurch, dass sie die Voraussetzungen für das Gelingen der Wiederherstellungsmaßnahmen schaffen, einen wichtigen Beitrag zu den Wiederherstellungszielen der Verordnung leisten können. Dies gilt insbesondere für Gebiete, die sich auf natürliche Weise erholen können, *indem Belastungen durch menschliche Tätigkeiten verhindert oder begrenzt werden.* Dafür wiederum wird es, so der Ordnungsgeber weiter im zehnten Erwägungsgrund, in einigen Fällen ausreichen, *diese Gebiete unter strengen Schutz zu stellen,* um ihre natürlichen Werte wiederherzustellen.

Dazu passt es, dass längst feststeht, dass die bisherige Ausweisungspraxis von

Schutzgebieten in Deutschland offensichtlich nicht zur Erreichung der FFH-Ziele, zum Schutz der Biodiversität und mithin nicht für den natürlichen Klimaschutz und zur Erhaltung unserer Lebensgrundlagen genügt (siehe nur die Beispiele in Ziehm, „Trendwende Umweltpolitik“, November 2021, S. 19 ff., sowie die Greenpeace-Studie „Schutzgebiete schützen nicht“, September 2021).

Auch wenn die Festlegung von Schutzgebieten in § 32 Abs. 2 BNatSchG geregelt ist, so bedeutet das nicht, dass nicht auch im Rahmen der Novellierung des Bundeswaldgesetzes nunmehr erforderliche Klarstellungen zu treffen sind, und zwar beispielsweise in einem **neuen § 6a:**

§ 6a Schutzstatus von Natura 2000-Gebieten

Die Kategorien „Naturschutzgebiet“ und „Nationalpark“ stellen den regelmäßigen Schutzstatus für Natura 2000-Waldgebiete und Natura 2000-Gebiete mit Waldbezug in ihrer Gesamtheit oder mindestens in deren maßgeblichen Teilen dar. Die existierenden Natura 2000-Waldgebiete und Natura 2000-Gebiete mit Waldbezug sind innerhalb von drei Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes von den Ländern ganz oder mindestens in deren maßgeblichen Teilen in diese Schutzgebietskategorien zu überführen.

c) Bewirtschaftung und (Kahlschlags)Verbote

aa) Greenpeace Deutschland hat in seinen Stellungnahmen vom April und November 2023 klargestellt, dass die Bewirtschaftung der Wälder künftig nicht Selbstzweck, sondern Instrument zur Zielerreichung und mithin an der Erreichung

des Gesetzeszwecks ausgerichtet sein muss. Greenpeace Deutschland hat insofern auch konkrete Formulierungsvorschläge für die Grundsätze einer tatsächlich nachhaltigen Bewirtschaftung sowie für Mindeststandards zum einen für die Bewirtschaftung im Laub- und Laubmischwald und zum anderen für die Bewirtschaftung im Umbau von Nadelbaumforsten vorgelegt (vgl. §§ 11, 11a, 11b der Greenpeace-Stellungnahmen).

Der Referentenentwurf des BMEL enthält nicht mehr wie das „alte“ Bundeswaldgesetz in § 11, sondern jetzt in einem § 16 Bewirtschaftungsvorgaben. Diese sind allerdings lediglich sehr allgemeiner Natur, zudem findet keine Differenzierung zwischen Laub- und Laubmischwäldern und Nadelbaumforsten statt usw. Die von Greenpeace Deutschland im Rahmen des Novellierungsverfahrens für ein Bundeswaldgesetz identifizierten Regelungsnotwendigkeiten gelten deshalb unverändert, sie sind vor dem Hintergrund der Vorgaben der „Verordnung über die Wiederherstellung der Natur“ wie folgt zu ergänzen:

§ 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 Aufzuchszeiten, sowie durch die Anwendung von wissenschaftlich anerkannten bestands- und - bodenschonenden Techniken gewährleistet wird.*
- (5) *Die Bewirtschaftung muss so ausgerichtet werden, dass sie den Wiederherstellungspflichten aus der*

„Verordnung über die Wiederherstellung der Natur“ nicht entgegensteht und ein Aufwärtstrend in Bezug auf den Index häufiger Waldvogelarten sowie in Bezug auf mindestens die folgenden Waldindikatoren erreicht wird:

- a) stehendes Totholz,*
- b) liegendes Totholz,*
- c) den Anteil der Wälder mit uneinheitlicher Altersstruktur,*
- d) die Waldvernetzung,*
- e) die Bestände an organischem Kohlenstoff,*
- f) den Anteil der Wälder, in den einheimische Baumarten dominieren sowie*
- g) die Bauartenvielfalt.*

Die von Greenpeace Deutschland vorgeschlagenen Mindeststandards zum einen für die Bewirtschaftung im Laub- und Laubmischwald und zum anderen für die Bewirtschaftung im Umbau von Nadelbaumforsten bleiben unverändert daneben bestehen.

bb) In seinen Stellungnahmen vom April und November 2023 hat Greenpeace Deutschland in einem § 11c darüber hinaus *Verbote mit Blick auf die Nutzung von Wäldern* formuliert. Der Vorschlag beinhaltet insbesondere auch ein *Kahlschlagsverbot*, das nicht sogleich wieder durch zahlreiche Einschränkungen und Ausnahmemöglichkeiten in seiner Wirksamkeit ausgehebelt wird.

Der Referentenentwurf des BMEL setzt das bislang in seinem mit „Kahlschläge“ überschriebenen § 15 nicht um. Darüber hinaus

bestehen erhebliche Zweifel an der Vollzugstauglichkeit des seitens des BMEL vorgelegten § 15.

Die weitere Aufrechterhaltung des § 15 aus dem Referentenentwurf des BMEL gewährleistet keinen Beitrag zu seiner tatsächlich nachhaltigen Bewirtschaftung, sie stünde auch in Widerspruch zu den klaren Wiederherstellungspflichten des „Nature Restoration Law“. Es bleibt deshalb auf den wesentlichen Inhalt der insoweit von Greenpeace Deutschland vorgeschlagenen Regelung zu rekurrieren:

§ 11c Verbote

Generell verboten sind

- (1) 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;*
- (2) die flächige Kronenauflichtung als Schirmschlag im Laub- und Laubmischwald;*
- (3) Pflanzungen von Nadelbaumreinbeständen größer als 30x30 Meter;*
- (4) Pflanzung von nicht-standortheimischen Baumarten;*
- (5) maschinelle Bodenbearbeitungsmaßnahmen;*
- (6) die flächige Befahrungen von Waldböden;*
- (7) die Entnahme von mehr als 25% des Totholzes auf Schadflächen;*
- (8) Pestizid- und Biozideinsätze, sowie*
- (9) Entwässerungsmaßnahmen von Waldstandorten.*

d) Monitoring

Das „Nature Restoration Law“ sieht Monitoringpflichten vor. Der Referentenentwurf des BMEL enthält in den §§ 68 ff. bereits Vorschriften zur Bundeswaldinventur, Kohlenstoffinventur, Waldzustandserhebung, Bodenzustandserhebung und zum Intensivmonitoring im Wald. Darüber hinaus sind unter anderem ein Biodiversitätsmonitoring im Wald (§ 74) sowie ein Monitoring der Waldmoore (§ 77) vorgesehen.

Es muss sichergestellt werden, dass die Monitorings sich auf die Indikatoren nach Art. 12 Abs. 2, Abs. 3 der „Verordnung zur Wiederherstellung der Natur“ erstrecken, das heißt auf den Index häufiger Waldvogelarten sowie mindestens auf die Waldindikatoren

- a) stehendes Totholz,
- b) liegendes Totholz,
- c) den Anteil der Wälder mit uneinheitlicher Altersstruktur,
- d) die Waldvernetzung,
- e) die Bestände an organischem Kohlenstoff,
- f) den Anteil der Wälder, in den einheimische Baumarten dominieren sowie
- g) die Bauartenvielfalt.