

Beiträge zum Landwirtschaftsrecht
und zur Biodiversität

14

Detlef Czybulka | Wolfgang Köck (Hrsg.)

Forstwirtschaft und Biodiversitätsschutz im Wald

Beiträge zum 14. Deutschen Naturschutzrechtstag



Nomos

**Beiträge zum Landwirtschaftsrecht
und zur Biodiversität**

**Herausgegeben von
Professor Dr. Detlef Czybulka**

**Schriftleitung:
Peter Francesconi**

Band 14

Detlef Czybulka | Wolfgang Köck (Hrsg.)

Forstwirtschaft und Biodiversitätsschutz im Wald

Beiträge zum 14. Deutschen Naturschutzrechtstag



Nomos



Onlineversion
Nomos eLibrary

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-7720-4 (Print)

ISBN 978-3-7489-2116-5 (ePDF)

1. Auflage 2022

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2022. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis	7
Einführung in das Tagungsthema und die Tagungsbeiträge <i>Detlef Czybulka/Wolfgang Köck</i>	11
Begrüßung zum 14. DNRT und Einführung zum Internationalen Tag der Wälder <i>Detlef Czybulka</i>	39
Begrüßung und einführende Worte zum 14. DNRT <i>Wolfgang Köck</i>	45
Wald in Deutschland im Spannungsfeld von Forstwirtschaft und Naturschutz <i>Christoph Leuschner</i>	49
Beispiele „Guter Forstlicher Praxis“ aus Deutschland: Das „Lübecker Modell“ der Naturnahen Waldnutzung <i>Lutz Fähser</i>	69
Naturschutz-integrative Waldbewirtschaftung am Beispiel des Forstbetriebs Ebrach im Steigerwald <i>Ulrich Mergner</i>	85
Schutz der Biodiversität des Waldes und der Wildnis im Rahmen internationaler Vereinbarungen <i>Hans D. Knapp</i>	95
Konflikte zwischen Forstwirtschaft und Naturschutz in Natura 2000- Gebieten <i>Peter Fischer-Hüftle</i>	107

Inhalt

Eingriffsregelung in der Forstwirtschaft – Praxisbericht – Anerkennung eines Ökokontos im Privatwald <i>Barbara Schmid</i>	123
Artenschutz und Forstwirtschaft – naturschutzrechtliche Anforderungen – <i>Martin Gellermann</i>	133
Der Hambacher Forst – Chronologie eines Konflikts <i>Wilhelm Breuer</i>	147
Ökonomische Gedanken zum Wald <i>Ulrich Hampicke</i>	161
Die Ökologiepflichtigkeit des Waldeigentums <i>Detlef Czybulka</i>	175
Klimaschutz, Walderhaltung und der Schutz der Biodiversität <i>Jessica Stubenrauch/Wolfgang Köck</i>	199
Wald, Jagd, Naturschutz und Recht <i>Rainer Wolf</i>	241
Autorenverzeichnis	281

Abkürzungsverzeichnis

Die Systematik der verwendeten Abkürzungen folgt *Kirchner*, Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 10. Auflage 2021. Das folgende Abkürzungsverzeichnis enthält daher nur Abkürzungen, die bei *Kirchner* nicht aufgeführt sind.

Abhandl. Naturwiss. Ver. Bremen	Abhandlungen des Naturwissenschaftlichen Vereins zu Bremen
AFZ/AFZ- Der Wald	Allgemeine Forstzeitschrift für Waldwirtschaft und Umweltvorsorge
BartSchV	Bundesartenschutzverordnung
B.A.U.M.	Bundesdeutscher Arbeitskreis für Umweltbewusstes Management
BBIWS	BundesBürgerInitiative WaldSchutz
BHD	Brusthöhendurchmesser
BJagdG	Bundesjagdgesetz
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BWaldG	Bundeswaldgesetz
CBD	Convention on Biological Diversity (Biodiversitätskonvention)
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (Washingtoner Artenschutz-Übereinkommen)
DNRT	Deutscher Naturschutzrechtstag
EE-RL	Erneuerbare-Energien-Richtlinie
EurUP	Zeitschrift für Europäisches Umwelt- und Planungsrecht
FAO	Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen
FFH-RL	Fauna-Flora-Habitatrichtlinie
fm	Festmeter
FSC	Forest Stewardship Council

Abkürzungsverzeichnis

HVNL	Hessische Vereinigung für Naturschutz und Landschaftspflege
iLUC	indirect land-use change (indirekte Landnutzungsänderungen)
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
ITTA	Internationales Tropenholz-Übereinkommen
IUFRO	Internationaler Verband Forstlicher Forschungsanstalten
JagdZV	Verordnung über die Jagdzeiten
JbUTR	Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts
LRT	Lebensraumtyp(en)
LSG	Landschaftsschutzgebiet
NETs	naturbasierte negative Emissionstechnologien
NSG	Naturschutzgebiet
LULUCF-VO	Verordnung über Landnutzung und Forstwirtschaft
NuL	Natur und Landschaft (Zeitschrift)
NuR	Natur und Recht (Zeitschrift)
PA	Paris Abkommen
PEFC	Programme for the Endorsement of Forest Certification Schemes
PflSchG	Pflanzenschutzgesetz
RED	Reducing Emissions from Deforestation in Development Countries
REDD+	Reducing Emissions from Deforestation and forest Degradation, and the role of conservation, sustainable management of forests and enhancement of forest carbon stocks in developing countries
Rs.	Rechtssache
Schweiz. Z. Forstwes.	Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen
THG	Treibhausgase
UNB	Untere Naturschutzbehörde

UNFCC	United Nations Framework Convention on Climate Change (Internationale Klimarahmenkonvention)
UNFF	United Nations Forum on Forests (Waldforum der Vereinten Nationen)
VN	Vereinte Nationen
V-RL	Vogelschutzrichtlinie
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht

Einführung in das Tagungsthema und die Tagungsbeiträge

Detlef Czybulka/Wolfgang Köck

Im Vorfeld des bislang weitgehend unbeachteten Internationalen Tages des Waldes fand der 14. Deutsche Naturschutzrechtstag, pandemiebedingt virtuell, am 22. und 23. März 2021 zum Thema „Die Biodiversität des Waldes und ihre rechtliche Sicherung“ statt. Die sehr gut besuchte Tagung wurde vom Deutschen Naturschutzrechtstag e.V. in Kooperation mit dem Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung (UFZ) veranstaltet. Der vorliegende Tagungsband dient in erster Linie der Dokumentation dieser Tagung. Die Referate der Tagung wurden von den Autoren teilweise überarbeitet, auch um Diskussionsbeiträgen Rechnung zu tragen. Die (virtuelle) Diskussion wird aber im Tagungsband nicht wiedergegeben. Den Beitrag von *Rainer Wolf* zu „Wald, Jagd, Naturschutz und Recht“ haben die Herausgeber in den Band zusätzlich aufgenommen. Das Thema „Wald und Wild“ hat eine enge Beziehung zur Erhaltung der Biodiversität des Waldes. Die hohen Bestände an Wild erschweren die Entwicklung zu vielfältigerem und klimaresistenterem Mischwald, sodass auch dieses Konfliktfeld der Thematisierung und der juristischen Analyse bedarf. Eine Behandlung des Themas auf der Tagung selbst hätte aber den Rahmen gesprengt.

In Deutschland ist knapp ein Drittel der Gesamtfläche von Wald bedeckt, die Forstwirtschaft ist damit nach der Landwirtschaft der flächenmäßig zweitgrößte Landnutzer. Als wichtigste Ursache der Gefährdung der Biotope des Waldes und seiner Biodiversität wurde mit dem „forstlichen Flächenmanagement“ der praktizierte Bewirtschaftungsmodus des Waldes identifiziert.¹ Es lag deshalb nahe, auch alternative Bewirtschaftungsformen unter die Lupe zu nehmen. Wie zuvor 2018 bei der Landwirtschaft wollte der Deutsche Naturschutzrechtstag einen fundierten Überblick über die Ökologie des Waldes sowie die Praxis und die Rechtsgrundlagen der (Forst-)Wirtschaft vermitteln. Der Fokus der Tagung lag dabei nicht so sehr auf der Rolle des Waldes als CO₂-Senke im Rahmen der Klimapolitik, sondern auf seiner Bedeutung für die Erhaltung der Biodiversität. Auch dort, wo Klimaschutzaspekte thematisiert werden (siehe den Beitrag von

1 *Heinze/Finck/Raths/Riecken/Ssymank*, Analyse der Gefährdungsursachen von Biotopentypen in Deutschland, NuL 2019, S. 453 ff.

Jessica Stubenrauch und Wolfgang Köck), geschieht dies mit Blick auf das Biodiversitätsthema.

Die Biodiversität ist nach den Vorgaben der geltenden völkerrechtlichen Konvention über die biologische Vielfalt (CBD) zuvörderst *in situ*, also an Ort und Stelle zu erhalten und wiederherzustellen. Für das klimatisch und geographisch „natürliche“ Waldland Deutschland bedeutet dies, dass „sein“ Wald auch bei der Nutzung nicht nur ökonomisch nachhaltig, sondern in seiner Leistungsfähigkeit als naturnahes und biodiversitätserhaltendes Ökosystem erhalten und wiederhergestellt werden muss. Waldfläche als solche ist in Deutschland nicht – wie in Südamerika und vielen anderen Teilen der Welt – wegen der Umwandlung von Naturwäldern zu Agrarflächen oder monokulturellen „Agroforstsystemen“ bedroht, sondern wegen seiner auf den (Nadel-)Holzertrag und industrialisierte Holzernte in Monokulturen ausgerichteten Wirtschaftsweise. Der Wald ist aber nicht nur „Holzboden“ für wenige Nutzbaumarten: der (relativen) Baumartenarmut in Deutschland steht eine artenreiche Fauna, Pilzflora und Flora krautiger und niederer Pflanzen gegenüber. Schätzungen für die Wälder Mitteleuropas gehen von rund 15.000 Tierarten, mehr als 3.000 Großpilzarten und über 600 Flechtenarten aus.² Betrachtet man nur die Buchenwälder, die für große Teile Deutschlands die potentiell natürliche Waldvegetation darstellen, so wurden mehr als 11.000 Organismenarten gezählt (ohne Bakterien), nämlich mehr als 6.800 Tierarten sowie 3.345 Pilzarten, 280 Flechten- und 190 Moosarten, sowie 215 Krautschichtpflanzen als echte Waldarten sowie mehrere hundert fakultative Wald-Gefäßpflanzenarten, die auch außerhalb des Waldes vorkommen.

Wie *Christoph Leuschner* in seinem Grundlagenreferat „Wald in Deutschland im Spannungsfeld von Forstwirtschaft und Naturschutz“ weiter darlegt, kommt der ab Mitte des 19. Jahrhunderts einsetzende großflächige Umbau von Laubwald in Nadelholzforsten einem menschengemachten Biomwandel von der temperaten Laubwaldzone in Richtung auf den borealen Nadelwald gleich. Heute sind weniger als 20 % der deutschen Waldfläche der potenziell natürlichen Waldvegetation zuzurechnen. Die (negativen) Konsequenzen für Regionalklima, Hydrologie, Boden und Biodiversität sind weitreichend. Das Monitoring verschiedener Artengruppen hat die zentrale Bedeutung von *ungenutzten* Wäldern ausreichender Größe verdeutlicht, um den Schutz der walddtypischen Flora und Fauna in Deutsch-

2 *Bollmann/Bergamini/Senn-Irlet/Nobis/Duelli/Scheidegger*, Konzepte, Instrumente und Herausforderungen bei der Förderung der Biodiversität im Wald. Schweiz. Z. Forstwes. 160 (2009), S. 53.

land zu gewährleisten. Obwohl mehr als 16 % der deutschen Waldfläche (formal) rechtlichen Schutz nach der FFH-Richtlinie, der Vogelschutzrichtlinie und nationalen Naturschutzgesetzen genießen, ist die nutzungs-freie Fläche (von 2,8 %) viel zu klein, um der walddtypischen Biodiversität und insbesondere den Organismen mit speziellen Habitatansprüchen den Aufbau überlebensfähiger Populationen zu garantieren. Vor dem Hintergrund des fortschreitenden Klimawandels erscheine es dringend erforderlich, das 10-Prozent-Ziel nutzungs-freier Staatswälder in nächster Zukunft umzusetzen. Dabei sei darauf zu achten, alle wichtigen Waldtypen Deutschlands in der Schutzgebietsplanung zu berücksichtigen. Darüber hinaus sollten attraktive finanzielle Anreize dafür geschaffen werden, dass auch der Privatwald einen angemessenen Beitrag zur Schutzgebietskulisse leistet.

Mehr als 95 % des deutschen Waldes unterliegen aktuell der *forstlichen Nutzung*, mehr als drei Viertel müssen von der Baumartenzusammensetzung her als wenig naturnah bis naturfern gelten. Infolge der intensiven Holznutzung fehlt die Alters- und Seneszenzphase des Waldes mit ihrer charakteristischen totholzbewohnenden Fauna und Flora bis auf kleinste Reste fast vollständig. Dies spiegelt sich in den geringen Totholzvorräten im deutschen Wald wieder. Eine Waldwirtschaft, die vor allem durch die Holz- und Sägeindustrie und den Bedarf globaler Märkte bestimmt werde, habe in Deutschland zur Verdopplung der Einschläge seit den 1990er Jahren geführt, mit sichtbaren Konsequenzen für die Struktur und Funktionen des Waldes, insbesondere der Absenkung des mittleren Bestandsalters und verbreiteter Bodenverdichtung infolge des Einsatzes von Harvestern und anderer schwerer Geräte. Vorrangiges Ziel der Waldwirtschaft müsse, so *Leuschner*, der Walderhalt und die Sicherung seiner ökosystemaren Funktionen für Mensch und Natur sein, und nicht die Bedienung expandierender Holzmärkte, deren Wachstum erklärtes Ziel der herrschenden Politik sei. Die Politik müsse – im Gegenteil – Wege finden, den Holzverbrauch auf nationaler wie auch globaler Ebene zu drosseln. Das gelte insbesondere für alle Holzverwendungen, die nicht in den langlebigen Holzspeicher einfließen, also kurzlebige Produkte wie Brennholz, Zellstoff und manche Schnittholzkomponenten. Das in der Charta für Holz festgeschriebene Ziel der Bundesregierung, den Holzverbrauch in Deutschland vor allem aus ökonomischen und klimapolitischen Gründen zu steigern, sei angesichts der erkennbaren Destabilisierung der heimischen Wälder im fortschreitenden Klimawandel und voraussichtlich sinkender Nadelholzerträge unrealistisch und zugleich schädlich für die Erreichung der Biodiversitätsziele der Bundesregierung. Hinzuzufügen wäre, dass auch der klimapolitische Nutzen wachsender Nutzholz-wirtschaft äußerst zweifelhaft ist,

und zwar nicht nur dann, wenn Holz als Energieträger eingesetzt wird (siehe den Beitrag von *Knapp*), sondern auch dann, wenn die stoffliche Nutzung zur Destabilisierung der Wälder als Kohlenstoffsенке beiträgt (siehe den Beitrag von *Stubenrauch/Köck*).

In den nachfolgenden Referaten wurden beide genannten Aspekte, sowohl das Erfordernis der Nutzungsfreiheit eines Teiles des Waldes wie die Anforderungen an eine biodiversitätserhaltende Bewirtschaftung vertieft. *Hans D. Knapp* unterstreicht in seinem Referat „Schutz der Biodiversität des Waldes und Wildnis im Rahmen internationaler Vereinbarungen“ den Ansatz von *Leuschner* zur Relevanz der Nutzungsfreiheit und alter Wälder und zeigt auf, dass Naturschutzgebiete und Natura 2000-Gebiete, in denen – wie ganz überwiegend – Holzwirtschaft wie im „normalen“ Wirtschaftswald betrieben werde, für die Erhaltung der Biodiversität keinen Sinn machen. Der Mangel an ernsthaften Naturschutzgebieten, die Raum und Zeit für die Regeneration von Naturwald und „neuer Wildnis“ geben, sei ein Hauptdefizit des Naturschutzes in Deutschland. Insoweit sei man auf dem „Holzweg“.³ Ermöglicht werde dies durch die Landwirtschaftsklausel im BNatSchG, die Aufnahme von Nutzungsvorbehalten in (nationalen) NSG-Verordnungen und eine Entwicklung im internationalen Recht seit 1992 (Rio), die zwar zu einer Fülle von Abkommen, Strategien, Aktionsplänen und „Targets“ geführt hätten; diese seien jedoch nicht auf den Waldschutz ausgerichtet, sondern hätten in Bereichen wie Zertifizierung und Bekämpfung illegalen Holzhandels ihren Schwerpunkt. Eine internationale Waldschutz-Konvention wurde mehrfach diskutiert, sei aber wegen des Widerstandes holzexportierender Länder nicht zustande gekommen. Das Fazit zur Umsetzung europäischen Naturschutzrechtes im Schutzgebietssystem „Natura 2000“ in Bezug auf Wälder sei gleichfalls ernüchternd, wie *Czybulka* dargelegt habe⁴ (dazu auch die Beiträge von *Fischer-Hüftele* und *Gellermann* in diesem Band). Eine gefährliche Entwicklung mit verheerenden Auswirkungen auf den Wald sei neuerdings auch falsch verstandener Klimaschutz, so *Knapp*. Die Erklärung von Holz zu einer erneuerbaren Energiequelle etwa über die Propagierung von Hackenschnitzelheizungen als „hocheffizient und nachhaltig“ trage zur industriellen Waldzerstörung nicht nur im globalen Maßstab, sondern auch in Ländern der Europäischen Union (wie Rumänien) bei. Der Entzug von Biomasse (Holz) mindere die Klimaschutzwirkung von Wald und dessen

3 Knapp/Klaus/Fähser (Hrsg.), *Der Holzweg. Wald im Widerstreit der Interessen* (2021).

4 *Czybulka*, *Eigentum an Natur – Das Waldeigentum*, NuR 2020, 73.

Resilienz, mindere seine ökosystemaren Leistungen und degradiere das Ökosystem.

Auch nach Auffassung der Herausgeber ist „Schutz *durch* oder *bei der* Nutzung“, wie ihn z.B. das völkerrechtliche Programm der UNESCO-Biosphärenreservate oder schon frühzeitig das Ramsar-Übereinkommen kennen („wise use“), wohl auch die Konvention über biologische Vielfalt (CBD) fordert, eine der schwierigsten Aufgaben für die Rechtsgestaltung und -umsetzung. Der Gesetzgeber behilft sich dabei oft mit unbestimmten Rechtsbegriffen und Zielvorschriften wie in § 5 Abs. 3 BNatSchG, der die „gute fachliche Praxis“ bei der forstlichen Nutzung betrifft. Hier wollte die Tagung Beispiele *guter* forstlicher Praxis exemplarisch aus ökosystemarer, fachlicher und technischer Sicht bringen (Beiträge *Fähser* und *Mergner*).

Dabei erfuhr der Ansatz von *Fähser* (Das „Lübecker Modell“ der naturnahen Waldnutzung) in der Diskussion von Seiten der „etablierten“ Forstwirtschaft erhebliche Kritik. Insbesondere die gegenüber anderen Modellen erhöhte Wertschöpfung und die daraus resultierenden betriebswirtschaftlichen Vorteile wurden bestritten oder auf die (angeblich) ganz besonderen Verhältnisse im Stadtwald Lübeck zurückgeführt. Eine ökonomische Erklärung dazu liefert der später vorzustellende Beitrag von *Ulrich Hampicke*, der extrem Kosten sparende Bewirtschaftungsformen wie hier (als Ausnahme) anerkennt.

Der Stadtwald Lübeck mit ca. 5.000 ha gilt heute als Referenz für einen ökosystem-orientierten Umgang mit Wirtschaftswäldern. Das 1994 formulierte Konzept zur Naturnahen Waldnutzung stützt sich auf anspruchsvolle Inventuren und Planungen und hält die daraus gewonnenen Informationen mit leistungsfähigen Datenverarbeitungssystemen verfügbar. Darauf aufbauend müsse das Wald-Konzept vorrangig die ökologischen Bedingungen beachten (Prozessschutz), so *Fähser*. Ökologisch optimales Funktionieren sei die Voraussetzung für ökonomisch positive Ergebnisse und für die Erfüllung sozialer und kultureller Anforderungen an Wälder (nachhaltige Entwicklung). Daraus würden die Einzelkomponenten des Konzepts abgeleitet, wobei die wichtigsten Unterschiede zur üblichen Forstwirtschaft (Altersklassenwald mit schlagweiser Bestandswirtschaft) wohl in der Einzelbaumentnahme (maximal Entnahme kleiner Baumgruppen, keine Kahlflächen) und im Vorrang der natürlichen Verjüngung vor der nur ausnahmsweise durchgeführten künstlichen Saat und Pflanzung liegen. Die Pflege der Wälder sollte die Lebens- und Reproduktionsfähigkeit der natürlichen Waldgesellschaft und die Holzqualität der Erntebäume fördern. Eingriffe erfolgten nach dem Minimum-Prinzip nur dann, wenn nicht-heimische Bäume heimische Bäume bedrängen und wenn Bäume „erntereif“ sind. Verfahren, Maßnahmen, Geräte, Maschinen und Stoffe zur Pflege und

Nutzung der Wälder sollten möglichst waldverträglich sein. Deshalb würden nur speziell entwickelte Waldmaschinen sowie Pferde als Hilfe bei der Holzernte und naturverträgliche Materialien verwendet. Verboten seien u.a. Kahlschläge, Monokulturen, der Einsatz von Giften, Mineraldünger, Gülle, Klärschlamm, das Bearbeiten oder Verdichten des Mineralbodens, flächiges Abräumen oder Verbrennen von Biomasse.

Nach dem „Lübecker Modell“ dienen Referenzflächen, die zusammen genommen mindestens 10 Prozent der Waldfläche umfassen und im Einzelnen mindestens 20 Hektar groß sind, der Beobachtung und Dokumentation der natürlichen Entwicklung, an der sich auch die Nutzung im übrigen Bereich orientiere. Auf den Referenzflächen erfolgten – mit Ausnahme des Jagens – keine Eingriffe. *Fähser* trug vor, dass mit den Kriterien des Lübecker Konzepts Naturland e.V. das erste ökologisch-soziale Zertifizierungssystem in Deutschland eingeführt worden ist; allerdings kämen bislang nur wenige, v.a. kommunale Wälder den anspruchsvollen Anforderungen nach. Die Staatsforste richteten sich nach den (späteren) international ausgelegten Zertifizierungen nach FSC⁵ oder (in der überwiegenden Mehrzahl) nach PEFC⁶, welches einen wenig anspruchsvollen Standard verlangt. Letzteres System lässt zum Beispiel dauerhaft angelegte Maschinenwege im 20 m Abstand zu, was als „Feinerschließungssystem“ zum ubiquitären Einsatz von Vollerntern („Harvestern“) führt. Das dürfte mit Naturschutzrecht oder Minimalanforderungen zum Schutz der Biodiversität nicht vereinbar sein, abgesehen davon, dass so 1/5 der Waldfläche der natürlichen Bodenfunktion des Waldes verloren gehen oder erheblich geschädigt werden.

„Naturschutz-integrative Waldbewirtschaftung am Beispiel des Forstbetriebs Ebrach im Steigerwald“ war das Thema des Referats von *Ulrich Mergner*. Einer ähnlichen natürlichen Ausgangssituation wie im Lübecker Stadtwald (75 % Laubwald) stehen in diesem großen bayerischen Staatsforstbetrieb (17.000 ha, davon 11.500 ha Natura 2000-Flächen) andere ökonomische Anforderungen und ein unterschiedliches Modell der Bewirtschaftung gegenüber. Die Besonderheit in der Region Steigerwald, so *Mergner*, sei die hohe Brennholznachfrage sowie eine deutschlandweit einmalige Dichte an (Laubholz-)Sägewerken und Holzverarbeitern. Letztere seien klein- und mittelständige Familienbetriebe, die in der Konkurrenz mit den Großsägen auf das Holz der kurzen Wege angewiesen seien. Verkauft werden pro Jahr 85.000 Festmeter (fm) bei einem Einschlag von 103.000 fm.

5 Forest Stewardship Council.

6 Programme for the Endorsement of Forest Certification Schemes.

18.000 Festmeter verbleiben als liegendes Totholz im Wald. Der Forstbetrieb hat seit 2006 (Fortschreibung 2014) ein regionales Naturschutzkonzept⁷. Es handele sich um ein integratives Modell: Das Ziel der Biodiversität werde auf derselben Fläche erfüllt wie die Waldbewirtschaftung. Holznutzung und Naturschutz würden in optimaler Weise kombiniert. Das Ebracher Konzept bestehe aus Elementen der Stilllegung, der Extensivierung und weiterer Naturschutzmaßnahmen. Die vier Hauptbestandteile sind der Biotopbaum, das Totholz, die Waldtrittsteinflächen und die Naturwaldreservate. Ohne diese als „Referenzflächen“ zu benennen, sollen sechs *Naturwaldreservate* jene Waldorte sichern, die auf kleinen Teilflächen seit vielen Jahren nutzungsfrei seien. Ihre Größe liegt zwischen 23 und 180 Hektar (Gesamtfläche: 430 Hektar). Sie würden als „Lebensversicherung“ für die Waldartenvielfalt betrachtet. Die etwa 200 *Trittsteinflächen* sind hingegen kleine Waldorte zwischen 0,3 und 20 Hektar Größe (Gesamtfläche 560 ha). Sie sind über die gesamte Forstbetriebsfläche verteilt und wurden dort eingerichtet, wo eine größere Anzahl ökologisch höherwertiger Bäume vorhanden sei. Damit soll ein genetischer Austausch innerhalb einer Art über die gesamte Waldfläche ermöglicht werden; „historische Arten“ (v.a. an Eiche) sollen erhalten bleiben. Zusätzlich gibt es eine 850 Hektar große *Naturwaldfläche*. In den bewirtschafteten Waldorten sind Biotopbäume und Totholz ökologisch wichtige Elemente. Ziel seien zehn Biotopbäume (Bäume mit Höhlen, Konsolenpilzen oder freiliegendem Holzkörper) pro Hektar und das auf der gesamten Waldfläche (150.000 Bäume). Sie seien der entscheidende Baustein für die Wald-Biodiversität auf der Landschaftsebene. Betriebsinterne Regelungen schützten Biotopbäume und -anwärter. Die Zusammensetzung der Baumarten solle noch stärker hin zu den standortheimischen Laubbaumarten verschoben werden und künftig 80 % betragen. „Methusalembäume“ stünden in den Ebracher Wäldern unter besonderem Schutz. Buchen ab 80 cm BHD⁸ (Eichen ab 100 cm) dürften eines natürlichen Todes sterben. Das gelte auch für die mit 50 Metern höchste Buche Frankens. Die ökologische Forschung belege die Wirksamkeit des Ebracher Naturschutzkonzepts, insbesondere die Überlegenheit des Konzepts des Schutzes vieler kleiner Flächen gegenüber dem des

7 Naturschutzkonzept der Bayerische Staatsforsten: https://www.baysf.de/fileadmin/user_upload/03-wald_schuetzen/pdf/Naturschutzkonzept_Bayerische_Staatsforsten.pdf (zuletzt abgerufen am 18.02.22); Regionales Naturschutzkonzept des Forstbetriebs Ebrach: https://www.baysf.de/fileadmin/user_upload/01-ueber_uns/05-standorte/FB_Ebrach/Regionales_Naturschutzkonzept_Forstbetrieb_Ebrach.pdf (zuletzt abgerufen am 18.02.22).

8 Brusthöhendurchmesser (des Stammes).

Schutzes großer zusammenhängender Flächen. Deshalb sei auch die Errichtung eines Nationalparks im Steigerwald keine Lösung.

Die Kontroverse um einen Nationalpark im Steigerwald lässt aber die Frage offen, weshalb das Ebracher Konzept ganz auf forstrechtliche Maßstäbe setzt (z.B. Betonung einzelner Bäume und Baumarten, nicht der Biotope und Waldlebensraumtypen, Einsatz des Instruments der Naturwaldreservate statt des NSG) und das unionsrechtlich begründete Instrumentarium von „Natura 2000“ kaum eine Rolle spielt. Der Managementplan für das FFH-Gebiet⁹ „Buchenwälder und Wiesentäler des Nordsteigerwalds (6029–371)¹⁰ wurde für den Waldteil vom Amt für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten Schweinfurt erarbeitet und existiert (erst) seit 1.12.2019. Der Managementplan übernimmt im Wesentlichen das Naturschutzkonzept. Obwohl der Managementplan erkennt, dass bei den geschützten Wald-LRT Altersstadien und Zerfallsstadien „unter dem Schwellenwert“ liegen, wird die „langfristige Entwicklung und wo möglich Entwicklung von Elementen der Alters- und Zerfallphase“ lediglich als „wünschenswerte Erhaltungsmaßnahme“ (und nicht als notwendige) qualifiziert. Auch im Hinblick auf den Artenschutz der dort vorkommenden Fledermausarten¹¹ erklärt der Managementplan das Markieren von Höhlenbäumen (und Spaltenquartieren), um sie vor unbeabsichtigter Fällung zu schützen, nur als „wünschenswert“, obwohl „Höhlenbäume im FFH-Gebiet deutlich im Defizit“ sind.¹² Die Abschlussbemerkungen von *Mergner* lassen vermuten, dass es auch fachliche Missverständnisse zwischen Forst und Naturschutz gibt: die Waldlebensraumtypen nach Anhang I der FFH-Richtlinie stellen keine „starrten Fixierungen“ dar, sondern sind in ihrer langfristigen dynamischen Qualität zugleich die Lebensräume, die sich „von selbst“ erhalten

9 Das überwiegend deckungsgleiche Vogelschutzgebiet „Oberer Steigerwald“ ist „seit 2011 in Bearbeitung. Kartierungsergebnisse oder ein Managementplan liegen noch nicht vor“ (Naturschutzkonzept Forstbetrieb Ebrach [Fn. 7], S. 52).

10 Das FFH-Gebiet „Buchenwälder und Wiesentäler des Nordsteigerwaldes“ besitzt eine Gesamtgröße von rund 15.900 ha, wovon 11.462 ha Staatswaldflächen im Forstbetrieb Ebrach liegen. Das überwiegend deckungsgleiche Vogelschutzgebiet „Oberer Steigerwald“ ist „seit 2011 in Bearbeitung. Kartierungsergebnisse oder ein Managementplan liegen noch nicht vor“ (Naturschutzkonzept Forstbetrieb Ebrach [Fn. 7], S. 52).

11 Mopsfledermaus, Großes Mausohr und Bechsteinfledermaus.

12 Managementplan für das FFH-Gebiet „Buchenwälder und Wiesentäler des Nordsteigerwalds (6029–371), S. 82. Die notwendige Erhaltungsmaßnahme „die Biotopebaumzahl (Höhlenbäume) zu erhöhen“ (S. 81) ist ohne weitere Vorgaben nicht wirklich umsetzbar. Zu den Alters- und Zerfallsstadien vgl. dort z.B. S. 56 für LRT 9130.

und auch evolutiv (z.B. an natürliche Klimaveränderungen) anpassen können. Wie ein Blick in das bereits 1998 erschienene „rote Handbuch“ des BfN zeigt, ist bei diesen geschützten Wald-LRT deshalb in der Regel keine Bewirtschaftung oder Pflege erforderlich. Das gilt auch für den Labkraut-Eichen-Hainbuchenwald im Steigerwald (LRT 9170).¹³

Der „Konflikt zwischen Forstwirtschaft und Naturschutz in Natura 2000 Gebieten“ (so der Titel des Referats von *Peter Fischer-Hüffle*) besteht wohl im Ansatz darin, dass die (jedenfalls zunächst) unabhängig von der Rechtslage erfolgende („autonome“) Steuerung der forstwirtschaftlichen Nutzung durch forstliche Praxis und Standards die geschützten Waldlebensraumtypen (LRT) destabilisieren kann, weil sie nur am Rande – wenn überhaupt – in den Blick genommen werden. Insoweit scheint das Lübecker Modell mit seinen Referenzflächen konsequenter, auch wenn die Chance einer engen Verbindung zu den bereits bestehenden normativen Präzisierungen und den daraus resultierenden Anforderungen insbesondere der FFH-Richtlinie und ihrer Anhänge wohl insgesamt nicht ausreichend erkannt wird. Die Richtlinie will ja gerade die naturnahen Waldgesellschaften schützen und ist darauf ausgerichtet. *Fischer-Hüffle* legt unter Heranziehung der Rechtsprechung insbesondere des EuGH, kürzlich zu Bialowieza,¹⁴ und des OVG Bautzen zum Leipziger Stadtwald¹⁵ dar, dass die verbreitete Praxis, auch im Natura 2000-Wald „wie bisher“ mit Forstwirtschaftsplänen, Hiebsätzen, „Sanitärhieben“ und einer forstlichen Methodik zu arbeiten, die nicht geeignet ist, Erhaltungsziele und Maßnahmen zur Beibehaltung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands des Gebiets herbeizuführen, europarechtswidrig ist. Natura 2000-Gebiete im Wald unterliegen demselben Rechtsregime wie alle anderen europäischen Schutzgebiete auch, insbesondere was das Vorliegen eines „Projekts“, das Erfordernis einer Verträglichkeitsprüfung und die Öffentlichkeitsbeteiligung betrifft. Das Nebeneinander von Schutz und Nutzung in Natura 2000-Waldgebieten erfordere eine sorgfältige Steuerung,¹⁶ insbesondere eine präzise Formulierung der Erhaltungs- und Entwicklungsziele. Besondere Aufmerksamkeit müsse der Festlegung von Maßnahmen der

13 Bundesamt für Naturschutz (Hrsg.), Das europäische Schutzgebietssystem NATURA 2000. BfN-Handbuch zur Umsetzung der Fauna-Flora-Habitat Richtlinie und der Vogelschutz-Richtlinie, Bonn-Bad Godesberg (1998). Für den LRT 9170 vermerkt das Handbuch (S. 349): „Pflege nicht erforderlich. Mindestens größere Teilbereiche ohne Bewirtschaftung müssen vorhanden sein.“

14 EuGH Urt. v. 29.7.2019 – C 411/17, NuR 2019, 548 = EurUP 2020, 45.

15 OVG Bautzen, Beschl. v. 9.6.2020 – 4 B 126/19, NuR 2020, 471, 475 (juris Rn. 57).

16 Vgl. *Schumacher*, NuR 2020, 539, 541.

Gebietsverwaltung gelten. Dazu werde in der Regel die Aufstellung eines Managementplans erforderlich sein, selbständig oder in Form eines integrierten Bewirtschaftungsplans (§ 32 Abs. 5 BNatSchG). Pläne oder Projekte, wozu wegen des wirkungsbezogenen Projektbegriffs der – inzwischen vom BVerwG¹⁷ übernommenen – Rechtsprechung des EuGH fast alle Bewirtschaftungsmaßnahmen im Wald zählen, bedürfen einer *Verträglichkeitsprüfung* (oder zumindest der Vorprüfung). Hierbei muss eine Öffentlichkeitsbeteiligung erfolgen, die von den Vereinigungen auch eingeklagt werden kann. Die Aufstellung integrierter Bewirtschaftungs-Managementpläne für Natura 2000-Waldgebiete setzt eine Methodik und wissenschaftliche Parameter voraus, welche die Erhaltungsziele des spezifischen Gebiets konkretisieren und geht damit über die herkömmliche forstliche Bewirtschaftungsplanung erheblich hinaus. Wertgebende Elemente seien zu erfassen und parzellenscharfe Festlegungen erforderlich, was zu tun oder zu unterlassen ist. Die Tragweite des FFH-Schutzregimes, zu dem der Beitrag von *Fischer-Hüftele* noch viele wichtige Details enthält, sei im Forstbereich auch nach Jahren noch nicht ausreichend bekannt.

Aus der Praxis der Zusammenarbeit zwischen Forst- und Naturschutzbehörden berichtete *Barbara Schmid* von der UNB¹⁸ Alzey-Worms zum Thema „Eingriffsregelung in der Forstwirtschaft“. Im Beispielsfall ging es um vorgezogene Kompensationsmaßnahmen (Einrichtung eines „Ökokontos“) in einem 79 ha großen Privatwald, der schon einen Schutzstatus (LSG, teils NSG) hatte und aus der historischen Waldnutzungsform „Niederwald“ hervorgegangen war, also bereits einen hohen ökologischen Wert besaß. Der Nachweis des Aufwertungspotentials stellte den zentralen Kernpunkt des Ökokontoverfahrens in diesem Wald dar. Dem vom Eigentümer für den Antrag eingeschalteten (forstlichen) Planungsbüro war die im Naturschutz übliche Antragspraxis eines detaillierten Flächenkonzeptes gänzlich unbekannt. Die durch die UNB zu fordernde Darlegungstiefe stieß auf Unverständnis und auch auf fehlende Fachkenntnisse in vielerlei Hinsicht. Die unterschiedliche Fachsprache von Forst und Naturschutz und die fehlende Kenntnis seitens der UNB zu forsttechnischen und waldbaulichen Arbeitsweisen stellten weitere Schwierigkeiten dar. Im weiteren Verlauf wurde in kleinteiliger Arbeit ein Anforderungskatalog erstellt, der die neu definierten Aufwertungsziele (Herstellung eines Mosaiks verschiedener Waldentwicklungsphasen ohne grundsätzliche Veränderung der geschützten Waldgesellschaften, Erhöhung des Anteils seltener Baumarten,

17 BVerwG Urt. v. 12.11.2014 – 4 C 34.13, BVerwGE 150, 294 Rn. 29.

18 Untere Naturschutzbehörde.

die Förderung der Wildkatze, Erhöhung von Biotop-, Alt- und Totholz und die Förderung von Randlinieneffekten) umsetzen sollte. Als Folgeaufwertungen wurden zudem die Erhöhung der Diversität insbesondere im Hinblick auf Vogelarten, Insekten, Spinnentiere und Pilze erwartet. Als zweites waren die verschiedenen Umsetzungsmaßnahmen qualitativ und quantitativ hinreichend zu konkretisieren und zu bewerten. Die rechtliche Sicherung umfasste u.a. den bei der Ausbuchung nachzuweisenden Eintrag in das Grundbuch („Nutzung ausschließlich zu Zwecken des Naturschutzes“) und die Übernahme aller Inhalte der Vereinbarung in das Planungsinstrument des Forsteinrichtungswerks mit Fortschreibungspflicht. Im Ergebnis wird die Anerkennung und Umsetzung eines Ökokontos in einem mittelgroßen Privatwald von der Autorin als ein geeignetes naturschutzrechtliches Instrument zur Förderung und rechtlichen Sicherung der Biodiversität des Waldes bewertet. Die in den Privatwäldern oft geringeren ökologischen Standards sollten als Aufwertungspotenzial nicht ungenutzt bleiben, wobei die Anforderungen an den Arbeitseinsatz der UNB sehr hoch seien. Sonst bestünde bei naturschutzfachlichen Vorhaben im Wald und damit im „geschlossenen System“ der Forstwirtschaft grundsätzlich die Gefahr, dass die forstwirtschaftliche Arbeitsweise im Vordergrund stehe und die Umsetzung der gesetzlichen Anforderungen des Naturschutzes nur nachrangig einginge.

Der beispielhafte Praxisbericht von *Schmid* wurde im Plenum sehr positiv aufgenommen, weil er die Kommunikationsprobleme verdeutlicht habe und ein realistisches Bild liefere. Es zeigte sich in den nachfolgenden Diskussionen, dass nicht nur im Privatwald, sondern auch in den Staatsforstbetrieben naturschutzrechtliche Anforderungen und Standards entweder weitgehend unbekannt sind oder einfach ignoriert werden. Dies gilt insbesondere für das Unionsrecht. In späteren, vom DNRT e.V. von den Teilnehmern erbetenen Stellungnahmen wurde seitens der Forstbetriebe betont, dass staatliche Stellen und Ministerien zu Beginn des Umsetzungsprozesses der FFH-Richtlinie immer wieder darauf hingewiesen hätten, dass Natura 2000 keine Veränderung der bisherigen Bewirtschaftung zur Folge hätte. Es besteht kein Anlass, diese Wortmeldungen zu bezweifeln, führt dann aber zwangsläufig zu systemischen Verstößen gegen europäisches Unionsrecht (FFH- und Vogelschutzrichtlinie) auch im Wald.¹⁹ In Parallele zur Verzögerung und Nicht-Umsetzung der Wasserrahmenricht-

19 Am 18.2.2021 hat die EU-Kommission gegen Deutschland Klage im Vertragsverletzungsverfahren wegen teilweise jahrzehntelanger Verstöße und Untätigkeit bei der Umsetzung der FFH-Richtlinie beim EuGH eingereicht.

linie²⁰ muss der Schluss gezogen werden, dass die politisch Verantwortlichen in Deutschland²¹ die europäischen Naturschutzrichtlinien in ihren Auswirkungen auf den Wald²² offenkundig nicht ernst genommen haben; dabei hatte die Umweltrechtswissenschaft seit Jahrzehnten auf die Defizite der normativen und administrativen Umsetzung von Natura 2000 hingewiesen.²³ Ganz abnehmen kann man den Forstbetrieben ihre Naivität aber nicht, haben sich doch seit 1992, also der Bekanntmachung der FFH-Richtlinie, ganz erhebliche Veränderungen in der Bewirtschaftung der Wälder und eine Intensivierung und Industrialisierung durch den Einsatz von Harvestern und anderem schweren Gerät, die Anlegung von befestigten Wegen, „Rückegassen“ und anderen Elementen der „Feinerschließung“ ergeben, sodass in den seltensten Fällen von einer „Beibehaltung“ der bisherigen Bewirtschaftungsweise die Rede sein kann. Sollte nach den Darlegungen auf dem 14. DNRT und trotz der aufgezeigten Konsequenzen der Gerichtsentscheidungen weiterhin eine Missachtung des zwingenden Unionsrechts bei der Waldbewirtschaftung erfolgen, kann den Verbänden nur empfohlen werden, ihre Beteiligung einzuklagen. Dem Gesetzgeber stehen auch noch einige Aufgaben ins Haus.

Es zeigt sich auch, dass ein Kommunikationsprozess zwischen Forstwirtschaft und Naturschutz(rechtlern) bislang nicht stattgefunden hat. Die Kommunikation ist vermutlich auch deshalb gestört, weil die Regulationsebenen (Waldrecht/Naturschutzrecht) im nationalen Recht nicht integrativ miteinander verbunden sind und die dadurch eröffneten „Handlungsspielräume auf Selbstregulation“ (so *Rainer Wolf* in seinem Beitrag) nur zu gerne wahrgenommen wurden. Die Holzlobby und auch etliche

20 Hierzu jüngst *Reese*, Offenbarungseid zur Wasserrahmenrichtlinie, ZUR 2021, 321 f.

21 Sicherlich auch in anderen Mitgliedstaaten der EU; vgl. dazu die Artikelserie zu „Natura 2000 im Wald“ in der EurUP, z.B. *Gorski* und *Kazmierska-Patrzyzna*, Legal Protection of Biodiversity of Forests in Poland, EurUP 2020, 26, oder *Maria/Papathanasopoulos/Maniadaki*, Natura 2000 Forest Areas in Greece: a National Implementation Review, zu Griechenland, EurUP 2020, 68.

22 Ähnliches gilt für die Bewirtschaftung des Grünlandes und anderer landwirtschaftlicher Flächen.

23 Statt aller *Czybulka*, Rechtspflichten des Bundes und der Länder zur Ausweisung und Erhaltung von Schutzgebieten nach nationalem, europäischem und internationalem Recht, in: Di Fabio/Marburger/Schröder (Hrsg.), JbUTR 1996, S. 235–268. *Fischer-Hüftle*, Zur Umsetzung der FFH-Richtlinie in das Bundes- und Landesnaturschutzrecht, ZUR 1999, 66–72. Die Rechtsprechung v.a. des EuGH zusammenfassend kürzlich *Fischer-Hüftle*, Rechtliche Anforderungen an die Forstwirtschaft in Natura 2000-Gebieten, NuR 2020, 84, und *ders.* in diesem Band, S. 107.

Förster wollen die „gute forstliche Praxis“ möglichst allein (ohne Gesetzgeber, Naturschützer oder Ökologen) bestimmen.²⁴ Dafür spricht auch, wie rasch die „Ersatzfunktion“, der (privaten) Zertifizierungen vor allem nach PEFC²⁵ in den Staatsforstbetrieben angenommen wurde. Zertifizierungen haben einen anderen Fokus und verfolgen jedenfalls ambivalente Zielsetzungen, zuvörderst wohl verbraucherbezogene Marktstrategien.²⁶ Sie sind nicht geeignet, fehlende verbindliche normative Anforderungen zu ersetzen und bedürfen im Übrigen auch ihrerseits einer wirksamen Kontrolle.

Der Verlust der Artenvielfalt im Wald wird ursächlich auf das forstliche Flächenmanagement (siehe oben) sowie u.a. auf Änderungen des hydrologischen Regimes und den forstwirtschaftlichen Wegebau zurückgeführt. Dies nährt die Vermutung, wie *Martin Gellermann* in seinem Beitrag „Artenschutz und Forstwirtschaft – naturschutzrechtliche Anforderungen“ darlegt, „dass selbst das unionsbasierte besondere Artenschutzrecht auf die Forstwirtschaft kaum steuernden Einfluss nimmt“, was angesichts der unionsrechtlichen Anforderung, ein „strenges Schutzsystem“²⁷ einzuführen, nach Einschätzung des Autors schon „erstaunlich“ sei. Seine Analyse des besonderen Artenschutzrechts zeigt, dass die Tatbestände der Zugriffsverbote (§ 44 Abs. 1 BNatSchG) durch zahlreiche Handlungen und Aktivitäten der Forstwirtschaft regelmäßig erfüllt werden. Die Forstwirtschaft erweist sich aus der Perspektive des Artenschutzes in hohem Maße als konfliktträchtig. Von der forstlichen Legalausnahme des § 44 Abs. 4 Satz 1 BNatSchG könnten jedoch weder der forstwirtschaftliche Wegebau noch die Entwässerung von Waldflächen profitieren, weil sie keine Bodennutzung darstellten. Bodennutzungsbezogene Handlungen wie die Wiederaufforstung durch Saat oder Pflanzung, die Jungbestandspflege, die Durchforstung und die eigentliche Holzernte durch Entnahme hiebsreifer Bäume gelangten dann in den Genuss der forstwirtschaftlichen Privilegien, wenn sie den Vorgaben des § 5 Abs. 3 BNatSchG sowie den sich aus dem Recht der Forstwirtschaft ergebenden Anforderungen der „guten fachlichen Praxis“ entsprechen. Hier zeige sich aber, dass weder das Naturschutzrecht noch das forstwirtschaftliche Fachrecht operative Vorgaben enthalten, die geeignet wären, das Leitbild einer ordnungsgemäßen Wald-

24 Exemplarisch *Kirchhof/Kreuter-Kirchhof*, Waldeigentum und Naturschutz (2017), S. 187, die von einer „Einschätzungs- und Prognoseverantwortlichkeit“ des „Praktikers“ sprechen; die gute fachliche Praxis werde vom Praktiker definiert. Erwidern *Czybulka*, NuR 2020, 73 (78 f).

25 PEFC wird auf 70 % der Waldfläche genutzt.

26 Vgl. *Czybulka*, NuR 2020, 73, (78 mit Fn. 77).

27 Art. 12 Abs. 1 FFH-Richtlinie.

wirtschaft zu konkretisieren, obwohl die in den Landeswaldgesetzen enthaltenen Regelungen mitunter sogar ausdrücklich gebieten, auf die Belange des besonderen Artenschutzes besonders zu achten.²⁸ In diesen oder ähnlichen Vorschriften über z.B. die Erhaltung von Horst- und Höhlenbäumen oder die Belassung von Totholz im Wald würden wichtige Aspekte des Artenschutzes angesprochen; die Formulierungen ließen jedoch erkennen, dass sie (lediglich) Handlungsdirektiven normieren, aber keine konkreten Gebote oder Verbote begründen, die bei der forstwirtschaftlichen Nutzung strikt beachtlich wären. In der Mehrzahl der Fälle böten die Grundsätze der guten fachlichen Praxis keine Gewähr dafür, dass artenschutzrechtlich relevante Beeinträchtigungen geschützter Tier- und Pflanzenarten im Rahmen der forstwirtschaftlichen Bodennutzung vermieden werden. Betroffen seien davon sämtliche Arten, die ihren besonderen oder strengen Schutz ausschließlich dem nationalen Recht verdanken.

Für Arten des Anhangs IV FFH-Richtlinie und europäische Vogelarten enthält § 44 Abs. 4 S. 2 und 3 BNatSchG eine Sonderregelung. Während die Legalausnahme des § 44 Abs. 4 S. 1 BNatSchG danach nur gilt, soweit der Erhaltungszustand der lokalen Population unter der forstwirtschaftlichen Bodennutzung nicht leidet, erteilt Satz 3 der zuständigen Behörde den Auftrag, die erforderlichen Bewirtschaftungsvorgaben anzuordnen, soweit Verschlechterungen der Erhaltungssituation der lokalen Population nicht durch anderweitige Schutzmaßnahmen verhindert werden. Die Privilegierung entfalle danach (erst) infolge der Anordnung spezifischer Bewirtschaftungsvorgaben, die den Forstwirt in die artenschutzrechtlich gebotenen Schranken weise. Vor dem Hintergrund der neuesten Rechtsprechung des EuGH²⁹ sei die Konsequenz der Unionsrechtswidrigkeit des § 44 Abs. 4 BNatSchG unabweislich, weil Forstwirte hierdurch von der Beachtung sämtlicher artenschutzrechtlicher Zugriffsverbote entbunden wären und mit behördlichen Bewirtschaftungsvorgaben erst zu rechnen hätten, wenn sich die forstwirtschaftliche Bodennutzung auf der Ebene der lokalen Populationen der Arten verschlechternd auswirke, also der Schaden schon eingetreten sei. Der Gesetzgeber müsse also – erneut – tätig werden, wenn er eine unionskonforme Privilegierung der Forstwirtschaft weiterhin anstrebe. In der Zwischenzeit gelte nach dem Vorrang des Unionsrechts, dass fortan von der Forstwirtschaft die Zugriffsverbote des § 44 Abs. 1 BNatSchG genauso zu beachten seien wie von allen sonstigen

28 So § 22 Abs. 2 S 2 LWaldG BW.

29 EuGH, Urt. v. 4.3.2021 – C-473/19 und C-474/19, Rs. Föreningen Skydda Skogen, ECLI:EU:C:2021:166, Rn. 44.

Normadressaten auch. Sei daher absehbar, dass Aktivitäten der forstwirtschaftlichen Bodennutzung mit den Zugriffsverboten in Konflikt geraten und gebe es im Einzelfall keine Möglichkeit zur Vermeidung, müsse sich der Forstwirt um eine artenschutzrechtliche Ausnahme im Sinne des § 45 Abs. 7 BNatSchG bemühen. Der EuGH habe schlaglichtartig verdeutlicht, dass dem europäischen Artenschutzrecht auch im Wald der ihm gebührende Respekt zu erweisen sei.

Das Schicksal keines anderen Waldes in Deutschland hat die öffentliche und veröffentlichte Meinung so sehr bewegt wie das des Hambacher Forstes in der Kölner Bucht – allerdings erst kurz vor seiner fast vollständigen Zerstörung: nämlich im Herbst 2018 vor dem geplanten Rodungsbeginn eines 2 km² großen Restes. Fast 35 km² dieses Waldes waren ab 1978 für den Tagebau Hambach ohne mediale Aufmerksamkeit abgeholzt worden. Die Chronologie des Konfliktes kann in dem Beitrag von *Wilhelm Breuer* im Einzelnen nachvollzogen werden. Naturnahe Laubwaldgesellschaften, die (nach späterer Rechtslage) eine Unterschutzstellung nach der FFH-Richtlinie gerechtfertigt hätten, machten im Jahre 1975 vierzig Prozent des Waldes aus; faunistische Untersuchungen ergaben zahlreichen Besonderheiten und Seltenheiten vor allem wirbelloser Tierarten, welche die postglaziale Kontinuität dieses alten Waldes belegen. Die Fledermausfauna wurde damals nicht untersucht. Spätestens 2004 wurden im Restwald die Vorkommen von zwei Kolonien der Bechsteinfledermaus mit zusammen 80 Weibchen bekannt. Es ist das mit Abstand größte Vorkommen im deutschen Gebiet der atlantischen biogeografischen Region. Gleichwohl ist der Hambacher Restwald nicht wegen seiner Bedeutung für die Waldbiodiversität erhalten geblieben – so ist jedenfalls zu vermuten³⁰ – sondern wegen des teuer ausgehandelten Kompromisses über den Kohleausstieg. Gleichwohl ist Hambach in mehrfacher Hinsicht ein Symbol für eine Zeitenwende und gibt Anlass für den DNRT e.V., sich grundsätzlich mit der Rohstoffgewinnung und deren Verhältnis zum Naturschutzrecht auf seiner nächsten Tagung im Jahre 2023 zu befassen. Dass letztlich das Klimaargument (und natürlich das Engagement der Bürger und Verbände) den Ausschlag für die Erhaltung des Restwaldes gab, die aufgrund des durch den Tagebau verstärkten Hitze- und Trockenheitsstress keineswegs sicher ist, belegt die relative Schwäche des Biodiversitätsarguments gegen-

30 Der auf Antrag des BUND vom OVG Münster am 5.10.2018 erlassene Beschluss 11 B 1129/18, mit dem die weitere Rodung untersagt wurde, erging im Eilverfahren und enthält keine abschließende Bewertung über die gemeinschaftsrechtliche Bedeutung des Hambacher Forstes.

über der Argumentation zur Verhinderung der globalen Erderwärmung, der – aus welchen Gründen auch immer – ein Bedrohungspotential (für Menschheit und Grundrechtsträger) viel unmittelbarer zugeordnet wird als dem „Artensterben“.³¹ Dabei ist nicht ausgemacht, welches der beiden Dilemmata³² bedrohlicher ist. Positiv gesehen ergibt sich der Stellenwert des Biodiversitätsarguments daraus, dass mehr als die Hälfte aller „Ökosystemleistungen“ unmittelbar zur Überwindung der Klimakrise oder der Krise des Ernährungssystems beitragen (so der WBGU).³³

Die verfassungsrechtliche Zentralnorm für die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen ist in Deutschland Art. 20a GG, eine sog. Staatszielbestimmung. Art. 20a verdankt seine Existenz zu einem erheblichen Teil der Rio-Konferenz und ihren Ergebnissen, so auch dem Übereinkommen der VN über die biologische Vielfalt, der CBD.³⁴ Staatsziele verpflichten als solche *unmittelbar* nur *staatliche* Einheiten, nicht aber Individuen oder nichtstaatliche Unternehmen. Das bedeutet aber nicht, dass der Staat das Staatsziel aufgeben darf, wenn er es mit „Bordmitteln“, also mit eigenen Sachmitteln und eigenem Personal nicht erreichen kann. Es bedarf zur Umsetzung eines Staatsziels fast stets der Mitwirkung „Privater“.³⁵ Soweit der Staat und seine Untergliederungen bei der Umsetzung selbst in Aktion treten, haben sie die „*Erfüllungsverantwortung*“ für die Erreichung des Staatsziels, für den Privatwald besteht eine „*Gewährleistungsverantwortung*“, die der Staat mit der Schaffung ausreichender (und geeigneter) gesetzlicher Vorschriften und Instrumente nachkommen muss.³⁶ *Czybulka* legt in seinem Referat „Zur Ökologiepflichtigkeit des Waldeigentums“ weiterhin dar, dass der Gesetzgeber gefordert ist, außer „Zielen“ und „Grundsätzen“ konkrete und vollzugsfähige Maßstäbe und Grundpflichten (oder bei intendierter

31 Das ist die volkstümliche Bezeichnung für den Biodiversitätsverlust.

32 Der WBGU (Hauptgutachten „Landwende im Anthropozän. Von der Konkurrenz zur Integration“, 2020) spricht vom „Trilemma“ der Landnutzung und nennt neben Klima- und Biodiversitätskrise noch die „Krise des Ernährungssystems“, S. 22 ff.

33 WBGU (Fn. 32), S. 33.

34 Die CBD wurde in Rio 1992 verabschiedet und von fast allen Staaten der Welt ratifiziert.

35 Ausnahmen ergeben sich aus dem staatlichen Gewaltmonopol (u.a. Polizei, Verteidigung).

36 Zu Gemeinwohlverpflichtung im Staatswald, Erfüllungsverantwortung und Gewährleistungsverantwortung (im Privatwald) *Eckard Rebbinder*, in: Winkel/Spellmann (Hrsg.), Naturschutz im Landeswald, BfN Skripten 542 (2019), S. 38 ff. Näher zu Erfüllungs- und Gewährleistungsverantwortung auch *Czybulka*, EurUP 2021, 2 (10 ff. m.w.Nw.).

Förderung bestimmter Maßnahmen: Anspruchsnormen) zu schaffen, um die Ökologiepflichtigkeit der Verursacher (Eigentümer) zu konkretisieren. Das stellt keine „Versubjektivierung“ des Art. 20a GG dar,³⁷ sondern sei die notwendige Folge, dass Normen zu ihrer Wirksamkeit eines Adressaten bedürfen. Im Umweltrecht ist dies ganz allgemein der Verursacher. Waldeigentum kommt in Deutschland als Staats- und Körperschaftswald und als Privatwald vor. Maßstäbe und Grundpflichten müssen auch außerhalb der Schutzgebiete wegen Art. 20a GG ein biodiversitätserhaltendes Niveau haben, weil die natürlichen Lebensgrundlagen im Sinne des Art. 20a GG nicht nur das Klima, sondern auch die Biodiversität umfassen. Die „Niveauerhaltung“ als Minimum ergibt sich unmittelbar aus Art. 20a GG, der ein *Verschlechterungsverbot* enthält. Inwiefern im öffentlichen Wald höhere Maßstäbe zum Schutz und zur Wiederherstellung der Biodiversität angelegt werden müssen – das legt die „Vorbildfunktion“ der öffentlichen Hand nahe, die in etlichen Landeswaldgesetzen angesprochen wird – ist in einem weiteren Schritt zu prüfen. Dazu wäre insbesondere zu prüfen, welche weiteren Biodiversitätserhaltungspflichten sich aus nationalem, europäischem oder internationalen Recht ergeben, die von den Privatwaldbesitzern nicht ohne weiteres mit erfüllt werden können (z.B. die Errichtung von Nationalparks). Die Schutzpflicht des Staates für die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen räume dem Gesetzgeber zwar ein „gesetzgeberisches Ermessen“ ein, er müsse bei der Ausgestaltung der Schutzpflicht aber in hinreichendem Maße tätig werden („Untermaßverbot“).³⁸ Die Sichtung des aktuellen Normenmaterials ergebe, wie schon die Analysen von *Rehbinder* gezeigt hätten,³⁹ dass das Wald- und Forstrecht geradezu durch das *Fehlen* operativer vollzugsfähiger Normen im Bereich der Biodiversitätserhaltung gekennzeichnet sei, während sich entsprechende biodiversitätsfreundliche Zielstellungen nicht nur in § 1 BNatSchG, sondern durchaus auch in Landeswaldgesetzen finden ließen. Dies entspreche in etwa der Lage im Bereich der agrarischen Nutzung der Kulturlandschaft, mit der sich der 13. DNRT befasst hatte.⁴⁰ Es gebe einige Bemühungen der Landesgesetzgeber, so *Czybulka*, Biodiversi-

37 Danach fragt *Callies* im Hinblick auf das „Klimaurteil“ des BVerfG, ZUR 2021, 355.

38 Dies müsste auch finanziell umgesetzt werden.

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

40 *Czybulka/Köck* (Hrsg.), Landwirtschaft und Naturschutzrecht. Beiträge des 13. Deutschen Naturschutzrechtstages in Leipzig (2019). Die „Leipziger Erklärung“ des DNRT ist dort auf S. 213 – 216 abgedruckt. Vgl. zuletzt die Beiträge

tätsanforderungen bei der Bewirtschaftung des Waldes zu konkretisieren. Als Beispiel wird § 11 des LWaldG Saarland⁴¹ näher analysiert.

Privatwaldbesitzer genießen den Grundrechtsschutz des Artikels 14 GG. Eigentum an Natur (anders als an persönlichen Bedarfsgegenständen) hat stets eine *Gemeinwohlfunktion*, es „verpflichtet“ auch. „Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.“⁴² Die Gemeinwohldimension beziehe sich nicht nur auf die Sozialpflichtigkeit im herkömmlichen Sinn (etwa beim Betretungsrecht Dritter). Wenn der Waldbesitzer Totholz im Wald belassen oder einen Spechtbaum nicht fällen solle, dann sei der maßgebliche Grund für eine (gesetzliche) Verpflichtung kein (unmittelbar) sozialer, sondern ein *ökologischer* (Habitate und Biozönosen betreffend). Es sei deshalb in diesen Fällen genauer, von der *Ökologiepflichtigkeit des Eigentums* zu sprechen.⁴³ Der Begriff betone die wissenschaftliche Verwurzelung der Anforderung in der Ökologie, mit der auch rechtlich verbindlichen Zielrichtung einer Erhaltung der biologischen Vielfalt, wobei die Widerstandsfähigkeit (Resilienz) der Ökosysteme ein Kernelement sei. Zugleich betone der Begriff die *persönliche Verantwortlichkeit* des Eigentümers für den Zustand seines Waldes. Die in Frage kommenden normativen Nutzungsregelungen zum Schutz der Biodiversität stellten niemals eine Enteignung im Rechtssinne dar, weil sie nicht auf den Entzug des Eigentums und dessen Übergang in die staatliche Verfügungsgewalt gerichtet sind.⁴⁴ Die seit 1994 aus Art. 20a GG resultierende Ökologiepflichtigkeit habe die Legitimierung solcher gesetzlicher „Schranken“ übernommen, des Umweges über die Sozialpflichtigkeit bedürfe es verfassungs-

von *Czybulka/Fischer-Hüftle/Hampicke/Köck/Martinez*, Ein Landwirtschaftsgesetz für Deutschland im Zeichen der Biodiversität und des Umweltschutzes!, NuR 2021, 227 ff. und 297 ff.

- 41 Waldgesetz für das Saarland (Landeswaldgesetz – LWaldG) v. 26.10.1977, Amtsbl. 1977, 1009, zuletzt geändert durch das Gesetz v. 20.9.2017 (Amtsbl. I S. 868).
- 42 Das „soll“ in Art. 14 Abs. 2 S. 2 bedeutet keine graduelle Abschwächung der Gemeinwohlverpflichtung, sondern ist der Tatsache geschuldet, dass es Eigentum an persönlichen Gebrauchsgegenständen gibt, bei denen nicht vorstellbar ist, dass ihr Gebrauch überhaupt (und damit auch nicht „zugleich“) dem Wohle der Allgemeinheit dient („Zahnbürstenbeispiel“).
- 43 Den Begriff hat der Autor *Czybulka* in seinem Habilitationsvortrag 1987 geprägt, publiziert 1988 in „Natur und Recht“, unter dem Titel „Eigentum an Natur“, NuR 1988, 214 (217). Kürzlich zusammenfassend und ausführlich *Czybulka*, Die Ökologiepflichtigkeit der Eigentümer natürlicher Lebensgrundlagen, EurUP 2021, 2 – 21 m.w.Nw.
- 44 Es liegt keine „Güterbeschaffung“ vor, die den sog. formellen Enteignungsbegriff des BVerfG kennzeichnet, VGH München NuR 2020, 136 (138) unter Bezug auf BVerfGE Urt. v. 6.12.2016 – 1 BvR 2821/11 = BVerfGE 143, 246, Rn. 242.