

**ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN SONDERBERICHT DES  
EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES  
„EU-FÖRDERUNG FÜR BIOLOGISCHE VIELFALT UND ANPASSUNG AN DEN  
KLIMAWANDEL IN DEN WÄLDERN DER EU: ERGEBNISSE SIND POSITIV, ABER VON  
BEGRENZTER REICHWEITE“**

ZUSAMMENFASSUNG

Gemeinsame Antwort der Kommission auf die Ziffern I bis IV:

Wie in der Mitteilung zum europäischen Grünen Deal angekündigt, hat die Kommission eine neue EU-Waldstrategie für 2030<sup>1</sup> angenommen, die sich auf den gesamten Waldzyklus erstreckt und die zahlreichen Leistungen der Wälder fördert. Aufbauend auf der EU-Biodiversitätsstrategie für 2030 enthält die EU-Waldstrategie eine Vision und konkrete Maßnahmen zur Steigerung der Quantität und Qualität der Wälder in der EU und zur Stärkung ihres Schutzes, ihrer Wiederherstellung und ihrer Widerstandsfähigkeit sowie zur Verbesserung des Beitrags des Forstsektors zum neuen Wachstumsmodell im Einklang mit dem europäischen Grünen Deal.

Die Strategie soll insbesondere für wachsende, gesunde, vielfältige und widerstandsfähige Wälder sorgen, was in erheblichem Maße zu unserer verschärften Zielsetzung im Hinblick auf Biodiversität und Klima, zur Sicherung von Lebensgrundlagen und zur Förderung einer nachhaltigen waldbasierten Bioökonomie beiträgt. Im Rahmen der Strategie werden Maßnahmen vorgeschlagen, die den Schutz und die nachhaltige Bewirtschaftung von Wäldern in der EU sicherstellen sollen, u. a. durch verstärkte Waldüberwachung und strategische Planung. Des Weiteren sind darin Maßnahmen zur Vermeidung bzw. Korrektur nicht nachhaltiger Praktiken vorgesehen. Zudem gilt es, einerseits die notwendigen Anstrengungen zum Schutz, zur Wiederherstellung und zur Anpassung der Wälder zu intensivieren, damit die Klima- und Biodiversitätsziele der EU erreicht werden, und andererseits den verschiedenen sozioökonomischen Interessen im Zusammenhang mit den Wäldern gerecht zu werden; die Strategie wird darauf abzielen, das richtige Gleichgewicht zwischen diesen Erfordernissen herzustellen und entsprechende Synergien zu finden.

IV.

a) Die im Mai 2020 angenommene Biodiversitätsstrategie für 2030<sup>2</sup> befasst sich bereits mit dem Problem des Verlusts an biologischer Vielfalt in der EU, von dem gerade auch die Wälder betroffen sind. Zu den zentralen Verpflichtungen im Rahmen der Biodiversitätsstrategie, die auch die Wälder betreffen, gehören: die Erhöhung der gesetzlich geschützten Gebiete auf 30 % der Landfläche der EU, der strenge Schutz von 10 % der Landfläche der EU, einschließlich aller verbleibenden Primär- und Urwälder der EU, die wirksame Bewirtschaftung aller Schutzgebiete, die Ausarbeitung von Leitlinien für biodiversitätsfreundliche Aufforstung und Wiederaufforstung sowie naturbasierte forstwirtschaftliche Verfahren, ein Vorschlag für rechtsverbindliche EU-Ziele zur Wiederherstellung der Natur im Jahr 2021 und verstärkte Bemühungen bei der Umsetzung und Durchsetzung von EU-Umweltvorschriften.

---

<sup>1</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: „Neue EU-Waldstrategie für 2030“, COM(2021) 572 final.

<sup>2</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Europäischen Wirtschaftsausschuss und den Ausschuss der Regionen: „EU-Biodiversitätsstrategie für 2030 – Mehr Raum für die Natur in unserem Leben“, COM(2020) 380 final.

b) Der Artikel über die Berichtspflichten bezieht sich nicht auf die Qualität der Kontrollen. Aus diesem Grund haben die Mitgliedstaaten den Vorschlag der Kommission, dieses Element in die jährliche Berichterstattung aufzunehmen, abgelehnt.

Die Fernerkundung kann zwar kosteneffizient und in bestimmten Fällen nützlich sein (z. B. bei Verstößen gegen Naturschutzvorschriften durch Abholzung in Schutzgebieten), ist aber im Allgemeinen kein ausreichendes Instrument, um die Durchsetzung der EU-Holzhandelsverordnung (EU Timber Regulation, EUTR) sicherzustellen. Die Tatsache, dass ein Wald gerodet wird, sagt wenig über die Rechtmäßigkeit eines solchen Vorgangs aus. Dennoch wird die Kommission im Interesse einer besseren Durchsetzung der geltenden nationalen Rechtsvorschriften zu Forstwirtschaft und Holzeinschlag den erweiterten Einsatz von Geoinformationsdiensten, einschließlich Fernerkundung, für die zuständigen staatlichen Stellen der Mitgliedstaaten fördern.

Innerhalb der EU ist die Holzhandelsverordnung nicht das einzige Instrument, das für den illegalen Holzeinschlag relevant ist. Illegaler Holzeinschlag kann gegen die Vorschriften der Vogelschutz- und der Habitatrichtlinie verstoßen und eine Haftung für die Beseitigung von Schäden gemäß der Umwelthaftungsrichtlinie nach sich ziehen. In Bezug auf den Einsatz der Fernerkundung zur Überwachung möchte die Kommission mehrere Punkte anführen.

Erstens fällt die Überwachung, einschließlich der Überwachung der Einhaltung der Vorschriften, im Rahmen des genannten Besitzstands in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten.

Zweitens sollte, was die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften betrifft, die Fernerkundung als eine Informationsquelle für Geoinformationsdienste betrachtet werden, und Geoinformationsdienste sollten als Teil eines notwendigen umfassenderen Maßnahmenpakets (insgesamt zur Sicherstellung der Einhaltung der Vorschriften) zur Bekämpfung von Problemen wie dem illegalen Holzeinschlag betrachtet werden.

Drittens unterstützt die EU die Nutzung der Fernerkundung und der Geoinformationsdienste durch die Mitgliedstaaten im Rahmen des Partnerschaftsprogramms für die Akzeptanz von Copernicus durch die Nutzer (Copernicus User-Uptake Framework Partnership), das der Einführung nationaler forstlicher Informationsplattformen und der Nutzung von Geoinformationsdiensten zur Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags in Wäldern (waldbezogene Straftaten) gewidmet ist.

Viertens unterstützt die Kommission die Arbeit der Mitgliedstaaten im Bereich der Sicherstellung der Einhaltung der Vorschriften, u. a. mit Leitfäden, in denen Geoinformationsdienste erläutert werden, siehe das Vademekum zur Sicherung des Vollzugs des Umweltrechts in ländlichen Gebieten und den dazugehörigen kurzen Leitfaden: [Sicherung des Vollzugs des Umweltrechts in ländlichen Gebieten – Amt für Veröffentlichungen der EU \(europa.eu\)](#); [Sicherung des Vollzugs des Umweltrechts in ländlichen Gebieten – Amt für Veröffentlichungen der EU \(europa.eu\)](#) (kurzer Leitfaden) sowie die Leitlinien zur Bekämpfung von Umweltkriminalität und damit verbundenen Verstößen (Guidance on combatting environmental crime, [Circabc \(europa.eu\)](#)).

Und schließlich hat die Kommission selbst eine Durchsetzungsfunktion als Hüterin der Verträge, damit sie sicherstellen kann, dass die Mitgliedstaaten die einschlägigen Verpflichtungen, z. B. im Rahmen der Habitatrichtlinie, erfüllen. Sie nutzt in diesem Zusammenhang verschiedene Ermittlungsinstrumente, darunter auch Geoinformationsdienste.

c) Die Kommission weist darauf hin, dass die im Februar 2021 veröffentlichte neue EU-Strategie für die Anpassung an den Klimawandel<sup>3</sup> im Vergleich zur vorhergehenden Strategie aus dem Jahr 2013

---

<sup>3</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Europäischen Wirtschaftsausschuss und den Ausschuss der Regionen: „Ein klimaresilientes Europa aufbauen – die neue EU-Strategie für die Anpassung an den Klimawandel“, COM(2021) 82 final.

wesentlich gezieltere Maßnahmen zur Unterstützung der Anpassung der Wälder vorsieht, unter anderem durch die Schaffung und Verbreitung von Informationen, Fachwissen und praktischen Lösungen.

d) Der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) dient der Unterstützung der europäischen Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums und trägt zur wirtschaftlich, ökologisch und sozial nachhaltigen Entwicklung der ländlichen Gebiete bei. Die Unterstützung für forstwirtschaftliche Maßnahmen im Rahmen des ELER ist ein wesentliches Element für das Erreichen der Ziele der Politik und trägt der Multifunktionalität der Wälder Rechnung.

Das neue Umsetzungsmodell der künftigen Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) gibt den Mitgliedstaaten mehr Flexibilität und ermöglicht es ihnen daher, die lokalen Bedingungen und Bedürfnisse besser zu berücksichtigen. Neben der Anforderung, dass Investitionen in die Aufforstung den Klima- und Umweltzielen gemäß den Forest-Europe-Leitlinien entsprechen müssen, muss die Unterstützung für den Forstsektor auf einem Waldbewirtschaftungsplan oder einem gleichwertigen Instrument basieren.

Im Rahmen des nächsten Leistungs-, Überwachungs- und Bewertungsrahmens (Performance Monitoring and Evaluation Framework, PMEF) werden jährlich nützliche Informationen über forstwirtschaftliche Maßnahmen bereitgestellt. Die Auswirkungen der forstwirtschaftlichen Maßnahmen auf die biologische Vielfalt und das Klima werden jedoch erst bei der Bewertung der Politik beurteilt.

V. Die Kommission nimmt diese Empfehlungen an.

## EINLEITUNG

17. Auch wenn die Ausführungsrate für beide forstwirtschaftlichen Maßnahmen Ende 2020 mit fast 50 % eher niedrig erscheint, ist darauf hinzuweisen, dass dies eine typische Rate insbesondere für Investitionsprojekte ist und den größten Teil der gewährten Unterstützung widerspiegelt. Investitionen in die Entwicklung von Waldgebieten und die Verbesserung der Lebensfähigkeit von Wäldern benötigen Zeit, und die Abschlusszahlungen der Unterstützung werden am Ende des jeweiligen Projekts geleistet. Daher ist am Ende dieses Programmplanungszeitraums mit einem Anstieg der finanziellen Ausführungsrate zu rechnen. Aufgrund der Übergangszeit von zwei Jahren und der n+3-Regel wird dies Ende 2025 der Fall sein.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Forstwirtschaft betreffende Ausgaben im Rahmen anderer Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums wie Wissenstransfer, Beratungsdienste, Infrastruktur, grundlegende ländliche Dienstleistungen (einschließlich Natura-2000-Waldbewirtschaftungsplänen) und Kooperationsmaßnahmen in den jährlichen Durchführungsberichten für die einzelnen Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums ausgewiesen werden, wenngleich dies für einige Ausgaben zusammen mit ähnlichen Aktivitäten im Agrarsektor erfolgt. In jedem Fall sind die gesonderte Überwachung und Berichterstattung über die Natura-2000-Ausgleichszahlungen für Waldgebiete in den jährlichen Durchführungsberichten gewährleistet.

## BEMERKUNGEN

### **Kasten 3 – Beispiele für nicht-konkrete Erhaltungsmaßnahmen**

Gegen Spanien leitete die Kommission am 27. Februar 2015 ein Vertragsverletzungsverfahren ein und forderte die spanische Regierung auf, Maßnahmen zum Schutz und zur Verwaltung ihrer Natura-2000-Gebiete zu ergreifen. Ein weiteres Aufforderungsschreiben wurde im Juli 2020 versandt.

Gegen Polen leitete die Kommission am 9. Juni 2021 ein Vertragsverletzungsverfahren ein und forderte die polnische Regierung auf, Maßnahmen zum Schutz und zur Verwaltung ihrer Natura-2000-Gebiete zu ergreifen.<sup>4</sup>

#### **Kasten 4 – Schutz alter Wälder in Polen**

Die Kommission setzt sich mit **Polen** in Verbindung, um das Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union umzusetzen, dem zufolge das Land seinen Verpflichtungen aus der Habitatrichtlinie ([Richtlinie 92/43/EWG](#)) und der Vogelschutzrichtlinie ([Richtlinie 2009/147/EG](#)) im Hinblick auf den Schutz des Białowieża-Waldes nicht nachgekommen ist<sup>5</sup>.

Polen ist dem Urteil noch immer nicht vollständig nachgekommen. Vor allem hat Polen den 2016 eingeführten Anhang des Waldbewirtschaftungsplans für das Forstrevier Białowieża nicht zurückgenommen und durch Maßnahmen ersetzt, die die Unversehrtheit des Gebiets bewahren, die Erhaltung sicherstellen und die Arten und Lebensräume schützen würden. Die von Polen geplanten Maßnahmen entsprechen weder den Richtlinien noch dem Urteil des Gerichtshofs.

33. Gemäß der EU-Holzhandelsverordnung (EUTR) bedeutet „illegal geschlagen“ für Holz und Holzzeugnisse „im Widerspruch zu den einschlägigen Rechtsvorschriften des Landes des Holzeinschlags geschlagen“, und zwar in Bezug auf: „Holzeinschlagsrechte in per Gesetz bekannt gegebenen abgesteckten Gebieten, Zahlungen für Einschlagsrechte und Holz, einschließlich Gebühren im Zusammenhang mit dem Holzeinschlag, Holzeinschlag, einschließlich umwelt- und forstrechtlicher Vorschriften einschließlich solcher zu Waldbewirtschaftung und Erhaltung der biologischen Vielfalt, soweit sie unmittelbar mit dem Holzeinschlag zusammenhängen, Landnutzungs- und Grundbesitzrechte Dritter, die von dem Holzeinschlag berührt sind, und Handel und Zoll, sofern der Forstsektor davon betroffen ist“.

34. Die in der EUTR festgelegte Sorgfaltspflicht besteht aus Maßnahmen und Verfahren, die den Zugang zu allen relevanten Informationen ermöglichen (Schritt 1), Verfahren, mit denen alle relevanten Informationen und Dokumente eingeholt und analysiert werden (Schritt 2), sowie geeigneten und verhältnismäßigen Maßnahmen und Verfahren, um das Risiko auf ein vernachlässigbares Maß zu reduzieren (Schritt 3).

36. Die Informationen, die die Kommission anfordert, basieren auf dem Artikel zur Berichterstattung (Artikel 20) in der Verordnung. Die Mitgliedstaaten haben darauf bestanden, keine Pflicht zur Berichterstattung über zusätzliche Aspekte (wie die Qualität der Kontrollen) vorzusehen.

Die Kommission versucht anhand der verfügbaren Informationen gemäß dem Artikel über die Berichterstattung zu beurteilen, ob die Überwachungstätigkeit der Mitgliedstaaten, einschließlich der nationalen Vorschriften zur Definition des illegalen Holzeinschlags oder der für die Kontrollen verwendeten Verfahren, den Anforderungen entspricht. In der Vergangenheit wurden auf der Grundlage dieser Informationen mehrere Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet. Erforderlichenfalls fordert die Kommission die Mitgliedstaaten auf, ihre Antworten mit Belegen zu untermauern, anhand derer die Richtigkeit oder Vollständigkeit der Informationen überprüft werden kann (wie in den genannten Vertragsverletzungsverfahren).

39. Die Kommission weist darauf hin, dass die Nutzung von Fernerkundungsdaten zur Überprüfung der Einhaltung der EUTR auf EU-Ebene begrenzt ist. Die Nutzung von Geoinformationsdiensten durch die Kommission zur Bewertung möglicher Verstöße gegen die Habitat- oder Vogelschutzrichtlinie wird derzeit auf der Grundlage von Copernicus-Daten und anderen Quellen ausgebaut. Die Kommission wird sich auch verstärkt darum bemühen, die zuständigen staatlichen

---

<sup>4</sup> Vertragsverletzungsverfahren im Juni 2021: wichtigste Beschlüsse.

<sup>5</sup> Vertragsverletzungsverfahren im Februar 2021: wichtigste Beschlüsse.

Stellen der Mitgliedstaaten zu sensibilisieren und sie dabei zu unterstützen, ihre Nutzung von Geoinformationsdiensten zu verbessern, um die Einhaltung der einschlägigen Naturschutzvorschriften sicherzustellen. Das Partnerschaftsprogramm für die Akzeptanz von Copernicus durch die Nutzer (Copernicus User-Uptake Framework Partnership) unterstützt bereits nationale forstliche Informationsplattformen und die Nutzung von Geoinformationsdiensten zur Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags in Wäldern (waldbezogene Straftaten).

43. Die Richtlinie über Energie aus erneuerbaren Quellen für den Zeitraum 2021-2030 (Renewable Energy Directive II, RED II) hat zusammen mit der Verordnung über Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft (Land Use, Land Use Change and Forestry Regulation, LULUCF) den EU-Nachhaltigkeitsrahmen für Bioenergie für die Zeit nach 2020 gestärkt. Insbesondere wurden mit der RED II die EU-Kriterien für Nachhaltigkeit und Treibhausgaseinsparungen auf Biomasse in der Wärme- und Stromerzeugung (zusätzlich zu flüssigen Biokraftstoffen für den Verkehr) ausgedehnt und spezielle Kriterien für Forstbiomasse aufgenommen. Darüber hinaus sind die Mitgliedstaaten gemäß der RED II verpflichtet, ihre Förderregelungen so zu gestalten, dass unzulässige Verzerrungen des Rohstoffmarktes vermieden werden. Die neuen Legislativvorschläge der Kommission zur Änderung der LULUCF-Richtlinie<sup>6</sup> und der RED II<sup>7</sup> stärken den EU-Nachhaltigkeitsrahmen für die energetische Nutzung von Biomasse zusätzlich. Im Änderungsvorschlag zur RED II wird vorgeschlagen, die Nachhaltigkeitskriterien für Biomasse zu verschärfen und das Prinzip der Kaskadennutzung in stärkerem Maße anzuwenden. Gemäß Vorschlag sollen Nachhaltigkeitskriterien auch für kleinere Wärme- und Stromerzeugungsanlagen gelten und die Gebiete, die nicht für die Gewinnung von Biomasse genutzt werden dürfen, ausgeweitet werden. Ferner wird vorgeschlagen, dass Mitgliedstaaten bis auf wenige Ausnahmen nach dem 31. Dezember 2026 keine mit Waldbiomasse betriebenen reinen Stromerzeugungsanlagen fördern dürfen.

45. Die aktualisierte Bioökonomie-Strategie (von 2018)<sup>8</sup> umfasst in der Tat Maßnahmen zur weiteren Vertiefung des Verständnisses der Bioökonomie sowie zur genaueren Messung der Auswirkungen und Folgen dieser Wirtschaftsform auf die ökologischen Grenzen. Diese Maßnahmen stützen sich auf frühere Arbeiten, die von der Kommission und ihren beratenden Gremien sowie von der allgemeinen Forschungsgemeinschaft seit der vorherigen Strategie (2012) durchgeführt wurden. So wurde 2013 von der Gemeinsamen Forschungsstelle eine Beobachtungsstelle für Bioökonomie eingerichtet, die Daten und Informationen über die aktuelle Bioökonomie bereitstellen soll. Im Jahr 2017 wurde sie in das Wissenszentrum für Bioökonomie der Kommission integriert, das von der Gemeinsamen Forschungsstelle koordiniert wird.

---

<sup>6</sup> Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/841 hinsichtlich des Geltungsbereichs, der Vereinfachung der Compliance-Vorschriften, der Festlegung der Zielwerte der Mitgliedstaaten für 2030 und der Verpflichtung, bis 2035 gemeinsam Klimaneutralität im Sektor Landnutzung, Forstwirtschaft und Landwirtschaft zu erreichen, und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1999 hinsichtlich der Verbesserung der Überwachung, der Berichterstattung, der Verfolgung der Fortschritte und der Überprüfung, COM(2021) 554 final.

<sup>7</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnung (EU) 2018/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 98/70/EG des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf die Förderung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2015/652 des Rates, COM(2021) 557 final.

<sup>8</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: [Eine nachhaltige Bioökonomie für Europa – Stärkung der Verbindungen zwischen Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt](#)“, COM(2018) 673 final.

46. Die Kommission weist darauf hin, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten nach dem kürzlich verabschiedeten europäischen Klimagesetz<sup>9</sup> dazu verpflichtet sind, für kontinuierliche Fortschritte bei der Verbesserung der Anpassungsfähigkeit, der Stärkung der Widerstandsfähigkeit und der Verringerung der Anfälligkeit gegenüber Klimaänderungen zu sorgen. Darüber hinaus stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass ihre Anpassungsstrategien und die sektoralen Strategien kohärent sind und sich wechselseitig stützen. Bereits heute verfügen alle Mitgliedstaaten über nationale Anpassungsstrategien und/oder -pläne, und die meisten von ihnen enthalten Bewertungen der Auswirkungen des Klimawandels, der Anfälligkeiten und der Risiken für die Forstwirtschaft. Auf EU-Ebene hat die Kommission im Februar 2021 ihre neue EU-Anpassungsstrategie veröffentlicht, die den Wäldern deutlich mehr Bedeutung beimisst und im Vergleich zur Strategie aus dem Jahr 2013 mehr und strikere forstwirtschaftliche Maßnahmen vorsieht.

50. Gemäß der 2013 angenommenen EU-Waldstrategie stellen Waldbewirtschaftungspläne (WBP) oder gleichwertige Instrumente, die sich auf die Grundsätze der nachhaltigen Waldbewirtschaftung stützen, wichtige Werkzeuge dar, um verschiedene Waren und Dienstleistungen auf ausgewogene Art und Weise zu erbringen. WBP sind zentraler Bestandteil sowohl der Biodiversitätsstrategie der EU für 2020 als auch der Finanzierung der EU zur Entwicklung des ländlichen Raums. Die Strategie schließt diese Pläne ein und fördert und unterstützt ihre Verwendung.

Gemeinsame Antwort der Kommission auf die Ziffern 51-52:

Die Arbeitsgruppe kam zu dem Schluss, dass Kriterien und Indikatoren für die nachhaltige Waldbewirtschaftung (NWB) wertvolle Instrumente für die Überwachung von Trends, die Berichterstattung auf regionaler, nationaler und internationaler Ebene und für die Bewertung der Gesamtfortschritte bei der nachhaltigen Waldbewirtschaftung sind, dass sie aber allein nicht ausreichen, um für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung zu sorgen. Zu diesem Zweck verfügen die Mitgliedstaaten über Systeme, die die praktische Umsetzung einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung sicherstellen, darunter: nationale Rechtsvorschriften und Anforderungen, partizipatorische Prozesse, Soft-Law-Mechanismen (Standards, Leitlinien usw.), Anreize und bewährte Verfahren sowie marktgestützte freiwillige Mechanismen (Zertifizierung). Kriterien und Indikatoren sind daher nützlich und dazu gedacht, die NWB nach bestimmten Maßstäben zu bewerten, nicht auf der Ebene der Bewirtschaftungseinheiten. Die neue EU-Waldstrategie für 2030 sieht vor, dass zusätzliche Indikatoren, Schwellenwerte oder Wertebereiche in Bezug auf den Zustand des Waldökosystems wie Gesundheit, Biodiversität und Klimaziele entwickelt werden sollen, die auf den Forest-Europe-Kriterien für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung beruhen, und dass ein Legislativvorschlag vorgelegt wird, um ein koordiniertes System für die Datenerhebung und Berichterstattung im Rahmen der Waldüberwachung zu gewährleisten.

54. Aus der Evaluierungsstudie zu den Maßnahmen für die Forstwirtschaft im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums (The Evaluation study of the forestry measures under rural development)<sup>10</sup> geht hervor, dass Waldbewirtschaftungspläne eine wichtige Rolle bei der Entwicklung einer NWB auf Landschaftsebene spielen können, insbesondere wenn sie in die Raumplanung einbezogen werden, um sicherzustellen, dass alle Bereiche der NWB angemessen berücksichtigt werden.

---

<sup>9</sup> Verordnung (EU) 2021/1119 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 2021 zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 401/2009 und (EU) 2018/1999 („Europäisches Klimagesetz“) (ABl. L 243 vom 9.7.2021, S. 1).

<sup>10</sup> The Evaluation study of the forestry measures under rural development – Final report (Evaluierungsstudie zu den Maßnahmen für die Forstwirtschaft im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums – Abschlussbericht), S. 85. Abrufbar unter <https://op.europa.eu/s/pkOE>.



55. In der neuen EU-Waldstrategie wird die Multifunktionalität der Wälder berücksichtigt, insbesondere die wichtige Rolle, die sie in sozioökonomischer und ökologischer Hinsicht sowie in Bezug auf die Anpassung an den Klimawandel und auf dessen Eindämmung spielen.

Die Forstwirtschaft ist integraler Bestandteil der EU-Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums und trägt zum Erreichen einiger der wichtigsten ökologischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Ziele der Politik bei. Durch die Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums werden die ökonomischen, klimatischen und ökologischen Funktionen von Wäldern unterstützt, auch wenn den drei Aspekten in Einzelmaßnahmen dieser Programme nicht die gleiche Gewichtung zukommt.

58. Die künftige GAP räumt den Mitgliedstaaten mehr Flexibilität bei der Gestaltung ihrer Unterstützungsmaßnahmen ein, auch was Wälder betrifft. Die Kommission hat ein neues Durchführungsmodell vorgeschlagen, bei dem die Union die grundlegenden politischen Parameter festlegt (Ziele der GAP, allgemeine Arten von Interventionen, Grundanforderungen), während die Mitgliedstaaten eine größere Verantwortung tragen und mehr Rechenschaft darüber ablegen müssen, wie sie die Ziele erreichen und die vereinbarten Vorgaben erfüllen. Eine stärkere Subsidiarität wird es ermöglichen, die lokalen Gegebenheiten und Bedürfnisse im Hinblick auf diese Ziele und Vorgaben besser zu berücksichtigen. Die Mitgliedstaaten werden dafür zuständig sein, die Interventionen im Rahmen der GAP so zu gestalten, dass sie einen maximalen Beitrag zu den Zielen der Union leisten.

Die Unterstützung des Forstsektors sollte zu den spezifischen klima- und umweltbezogenen Zielen der GAP sowie zur Stärkung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der ländlichen Gebiete beitragen.

Bei der Gestaltung ihrer Maßnahmen müssen die Mitgliedstaaten die Ziele des europäischen Grünen Deals und die spezifischen Empfehlungen an die Mitgliedstaaten berücksichtigen. Im Verlauf des Genehmigungsverfahrens der GAP-Strategiepläne wird die Kommission bewerten, ob die Pläne dem europäischen Grünen Deal und seinen Strategien und Zielen entsprechen.

Wie für alle künftigen Interventionen im Rahmen der GAP-Strategiepläne enthält der künftige Rechtsrahmen einige allgemeine Bestimmungen für die Unterstützung forstwirtschaftlicher Maßnahmen. Neben der Anforderung, dass Investitionen in die Aufforstung den Klima- und Umweltzielen gemäß den Forest-Europe-Leitlinien entsprechen müssen, muss die Unterstützung für den Forstsektor auf einem Waldbewirtschaftungsplan oder einem gleichwertigen Instrument basieren.

61. Gemäß der ELER-Verordnung<sup>11</sup> und den Leitlinien der Kommission für die Mitgliedstaaten sollten die Auswahlkriterien (mit einigen Ausnahmen) auch dann verbindlich angewandt werden, wenn die für die Maßnahme/Ausschreibung zur Verfügung stehenden Mittel höher sind als die Nachfrage nach Finanzierungsmitteln. Die Mitgliedstaaten müssen solche wirksamen Auswahlverfahren einführen, um die am besten geeigneten Vorhaben auszuwählen, die einen Beitrag zu den Zielen der Maßnahme leisten.

Hervorzuheben ist, dass auch, wenn die Auswahlkriterien aufgrund eines mäßigen Interesses nicht hinreichend angewendet werden, als Voraussetzung für eine bestimmungskonforme Förderung alle Bedingungen für die Förderfähigkeit der jeweiligen Maßnahmen erfüllt sein müssen.

64. Die künftige GAP wird den Mitgliedstaaten mehr Flexibilität und Subsidiarität einräumen, um die Regeln für die Unterstützung zu vereinfachen. Darüber hinaus werden die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, die Zahlungen für die Forstumwelt- und Forstklimaverpflichtungen auf der Grundlage der entstandenen Kosten und der Einkommensverluste festzulegen, wobei die betreffende Fläche entsprechend den ermittelten Bedürfnissen und Zielen berücksichtigt wird.

---

<sup>11</sup> Artikel 49 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 487).

65. Das Begleitungssystem zielt nicht darauf ab, die Auswirkung(en) der Maßnahmen zu messen, sondern die Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Maßnahmen anhand der festgelegten Ziele zu verfolgen.

66. In **Tabelle 1** sind die für die Überwachung des Beitrags zur biologischen Vielfalt und zum Klimaschutz relevanten Output- und Ergebnisindikatoren korrekt angegeben. **Tabelle 1** enthält jedoch nicht die relevanten Kontextindikatoren, nämlich: **C.29** (Wälder und sonstige bewaldete Flächen), der Informationen über die Fläche von Wäldern und sonstigen bewaldeten Flächen (insgesamt und Anteil) liefert, **C.31** (Bodenbedeckung), der die tatsächliche Verteilung der verschiedenen Bodenkategorien, einschließlich der Waldfläche, angibt, **C.34** (Natura-2000-Gebiete), der Informationen über die im Rahmen von Natura 2000 geschützten Flächen enthält, die land- und/oder forstwirtschaftlich genutzt werden, und **C.38** (Geschützte Wälder), der den Anteil an Wäldern und sonstigen bewaldeten Flächen angibt, die zur Erhaltung der biologischen Vielfalt, der Landschaften und bestimmter natürlicher Elemente geschützt sind.

67. Im derzeitigen und künftigen Begleitungs- und Bewertungssystem der GAP soll mithilfe von Ergebnisindikatoren die Wirkungsbreite der einschlägigen Maßnahmen bewertet werden und geprüft werden, ob die Durchführung dieser Maßnahmen durch die Mitgliedstaaten planmäßig verläuft.

Es gibt zwar keine Wirkungsindikatoren für Wälder, jedoch enthält das Begleitungs- und Bewertungssystem Kontextindikatoren, die ein umfassendes Bild der (in Natura 2000 enthaltenen) Waldfläche vermitteln.

Zusammen mit den Output-Indikatoren werden diese Indikatoren bei der Bewertung herangezogen, womit letztlich die Auswirkungen der Politik beurteilt werden.

#### SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

72. Die Definitionen der Begriffe „legal“ und „illegal“ in Artikel 2 der EUTR beziehen sich auf geltende nationale Rechtsvorschriften für den Holzeinschlag, bei denen die Kommission keine Handlungsbefugnis hat (es sei denn, die Rechtsvorschriften beziehen sich auf EU-Rechtsvorschriften wie die Habitatrichtlinie, bei denen die Kommission tätig werden kann, wie das Beispiel in Kasten 4 zeigt). Außerdem fällt die Kontrolle der Durchsetzung der sich aus der EUTR für Marktteilnehmer und Händler ergebenden Verpflichtungen in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten.

Was die Kontrolle der Verpflichtungen der Mitgliedstaaten angeht, so bewertet die Kommission die Einhaltung der Vorschriften auf der Grundlage der gemäß Artikel 20 der EUTR übermittelten Informationen. In der Vergangenheit wurden auf der Grundlage dieser Informationen mehrere Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet. Erforderlichenfalls fordert die Kommission die Mitgliedstaaten auf, ihre Antworten mit Belegen zu untermauern, anhand derer die Richtigkeit oder Vollständigkeit der Informationen überprüft werden kann (wie in den genannten Vertragsverletzungsverfahren).

73. Im Vergleich zur früheren RED I wurden in der RED II die EU-Nachhaltigkeitskriterien für Bioenergie verschärft, einschließlich zusätzlicher Vorkehrungen, um sicherzustellen, dass die zur Energieerzeugung genutzte Waldbiomasse auf nachhaltige Weise beschafft wird. Gemäß Kommissionsvorschlag zur Änderung der RED II sollen die Nachhaltigkeitskriterien für Biomasse weiter verschärft, Gebiete, in denen die Gewinnung von Biomasse verboten ist, ausgewiesen, die Anwendung der EU-Nachhaltigkeitskriterien auf kleinere Wärme- und Stromerzeugungsanlagen ausgeweitet und die nationale Förderung für mit Waldbiomasse betriebene reine Stromerzeugungsanlagen eingeschränkt werden.

Die Anpassung von Wäldern an den Klimawandel wird in der neuen EU-Anpassungsstrategie und der neuen EU-Waldstrategie für 2030 thematisiert.



74. Waldbewirtschaftungspläne (WBP) oder gleichwertige Instrumente, die sich auf die Grundsätze der nachhaltigen Waldbewirtschaftung stützen, stellen wichtige Werkzeuge dar, um verschiedene Waren und Dienstleistungen auf ausgewogene Art und Weise zu erbringen, und sind zentraler Bestandteil der Finanzierung der EU zur Entwicklung des ländlichen Raums. Die Kommission ist der Ansicht, dass Natura-2000-Zahlungen für Wälder, Investitionen zur Verbesserung der Widerstandsfähigkeit und des ökologischen Werts von Waldökosystemen sowie Umwelt- und Klimadienleistungen des Waldes und die Erhaltung der Wälder im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums zur biologischen Vielfalt und Widerstandsfähigkeit gegenüber dem Klimawandel beitragen. Die Kommission räumt jedoch ein, dass einige der forstwirtschaftlichen Maßnahmen besser hätten gestaltet werden können.

Auch wenn die künftige GAP den Mitgliedstaaten mehr Flexibilität bei der Gestaltung ihrer Unterstützung bietet, müssen alle Maßnahmen auf einer klaren Interventionslogik beruhen, die den ermittelten Bedürfnissen entsprechend den neun spezifischen Zielen und dem Querschnittsziel der GAP gerecht wird. Bei der Gestaltung ihrer Maßnahmen müssen die Mitgliedstaaten die Ziele des europäischen Grünen Deals und die spezifischen Empfehlungen der Kommission an die einzelnen Mitgliedstaaten berücksichtigen.

Die Aufgabe des gemeinsamen Begleitungssystems der EU besteht nicht darin, die Auswirkungen der forstwirtschaftlichen Maßnahmen der GAP zu messen. Es gibt zu viele Faktoren neben der GAP, die die biologische Vielfalt der Wälder und den Klimawandel beeinflussen. Nur durch Bewertungen können die Nettoeffekte der GAP-Maßnahmen beurteilt werden.

### **Empfehlung 1 – Verbesserung des Beitrags zur biologischen Vielfalt und zur Bekämpfung des Klimawandels in den Wäldern**

a) Die Kommission nimmt diese Empfehlung an.

In der neuen EU-Waldstrategie für 2030, die am 16. Juli 2021 angenommen wurde, wird ein umfassendes Maßnahmenpaket zur Steigerung der Quantität und Qualität der Wälder in der EU und zur Stärkung ihrer Wiederherstellung und ihrer Widerstandsfähigkeit vorgeschlagen. Besondere Schwerpunkte bilden die Ermittlung zusätzlicher Indikatoren, Schwellenwerte oder Wertebereiche für nachhaltige Waldbewirtschaftung; Beratung und Leitlinien für die Entwicklung von Zahlungsregelungen für Ökosystemdienstleistungen; Bereitstellung von Leitlinien und Förderung des Wissensaustauschs über bewährte Verfahren in Bezug auf die Anpassung an den Klimawandel und die Klimaresilienz; Vorlage eines Legislativvorschlags zur EU-Waldüberwachung, der diesbezüglichen Berichterstattung und Datenerhebung, einschließlich der Anforderungen für Strategiepläne für Wälder auf nationaler oder regionaler Ebene.

Die neue Waldstrategie baut auf der im Mai 2020 angenommenen Biodiversitätsstrategie für 2030 auf, die einen detaillierten Aktionsplan mit einem vorläufigen Zeitplan zur Verbesserung der Anwendung von Maßnahmen zur Erhaltung der Wälder enthielt und somit einen wichtigen Schritt zur Umsetzung dieser Empfehlung darstellte. Die Kommission wird bis Ende 2021 ein Dashboard zur Verfügung stellen, das den Stand der Umsetzung der verschiedenen Maßnahmen widerspiegelt.<sup>12</sup>

Bei der Ausarbeitung der beiden vorstehend genannten Strategien hat die Kommission den derzeitigen politischen Rahmen auf der Grundlage früherer Bewertungen sowie während der öffentlichen Konsultationen eingegangener Rückmeldungen aus der Öffentlichkeit geprüft. Die EU-Biodiversitätsstrategie für 2030 sieht die folgenden Maßnahmen vor, die für die Umsetzung dieser Empfehlung durch die Kommission relevant sind:

---

<sup>12</sup> Das Monitoring-Dashboard wird auf der Website des Wissenszentrums für biologische Vielfalt bereitgestellt.

- Vorschlag der Kommission zu Kriterien und Leitlinien für die Ermittlung und Ausweisung zusätzlicher Schutzgebiete und ökologischer Korridore, einschließlich einer Definition des strengen Schutzes, sowie für die Frage, wie andere wirksame gebietsbezogene Erhaltungsmaßnahmen und die Begrünung der Städte zu den Naturschutzzielen der EU für 2030 beitragen können,
- Vorschlag für rechtsverbindliche EU-Ziele für die Wiederherstellung der Natur, einschließlich einer Abschätzung der Möglichkeit einer EU-weiten Methodik zur Erfassung, Bewertung und Erreichung eines guten Zustands von Ökosystemen, sodass sie von Nutzen sein können,
- Leitlinien zur Auswahl und Priorisierung der Arten und Lebensräume für vorrangige Maßnahmen, um sicherzustellen, dass mindestens 30 % der Arten und Lebensräume, die sich derzeit nicht in einem günstigen Zustand befinden, bis 2030 in diese Kategorie fallen oder zumindest einen starken positiven Trend aufweisen,
- methodische Leitlinien für die Erfassung und Überwachung der Wiederherstellung und des Zustands der Ökosysteme und ihrer Leistungen,
- Leitlinien für biodiversitätsfreundliche Aufforstung und Wiederaufforstung sowie naturbasierte forstwirtschaftliche Verfahren,
- Fahrplan für die Anpflanzung von mindestens 3 Milliarden neuen Bäumen in der EU bis 2030 unter uneingeschränkter Achtung der ökologischen Grundsätze – veröffentlicht am 16. Juli 2021.

b) Die Kommission nimmt diese Empfehlung an.

### **Empfehlung 2 – Verstärkung des Kampfes gegen illegalen Holzeinschlag**

a) Die Kommission nimmt die Empfehlung an. Sie wird dies im Rahmen der bevorstehenden Gesetzgebungsinitiative zu Maßnahmen zur Minimierung des Risikos der Entwaldung und Zerstörung von Wäldern im Zusammenhang mit in der EU verkauften Erzeugnissen prüfen.

Die Kommission nimmt diese Empfehlung an, weist jedoch darauf hin, dass es ihr nicht möglich ist, konkrete Verpflichtungen in Bezug auf mögliche Gesetzesvorlagen oder das Ergebnis der Verhandlungen über Rechtsvorschriften mit den gesetzgebenden Organen einzugehen.

b) Die Kommission nimmt die Empfehlung an. Die neue EU-Waldstrategie für 2030 umfasst eine Reihe von Maßnahmen zur besseren Umsetzung und Durchsetzung des bestehenden EU-Besitzstandes.

### **Empfehlung 3 – Bessere Ausrichtung der forstwirtschaftlichen Maßnahmen in der Entwicklung des ländlichen Raums auf biologische Vielfalt und Klimawandel**

a) Die Kommission nimmt diese Empfehlung an.

Bei der Genehmigung der GAP-Strategiepläne wird die Kommission prüfen, ob die Anforderungen auf EU-Ebene erfüllt sind und die geplanten Interventionen auf einer SWOT- und Bedarfsanalyse beruhen, wobei auch die Ziele des europäischen Grünen Deals und die spezifischen Empfehlungen der Kommission an die einzelnen Mitgliedstaaten berücksichtigt werden.

Die im Rahmen des ELER geförderten forstwirtschaftlichen Maßnahmen sollten mit den Grundsätzen der nachhaltigen Waldbewirtschaftung im Einklang stehen und die Multifunktionalität der Wälder berücksichtigen.

Im Rahmen der künftigen GAP sind nur Investitionen in Aufforstungen förderfähig, die mit den Klima- und Umweltzielen gemäß den Grundsätzen der nachhaltigen Waldbewirtschaftung, wie sie in den gesamteuropäischen Leitlinien für Aufforstung und Wiederaufforstung entwickelt wurden, vereinbar sind.

Darüber hinaus muss die Unterstützung für den Forstsektor auf einem Waldbewirtschaftungsplan oder einem gleichwertigen Instrument beruhen.

b) Die Kommission nimmt die Empfehlung an.

Sie weist darauf hin, dass die Auswirkungen forstwirtschaftlicher Maßnahmen auf die biologische Vielfalt und den Klimaschutz nur durch eine Bewertung beurteilt werden können.