

27.11.20

Verordnungsentwurf des Bundesrates

Entwurf einer Verordnung über die Beschränkung des ordentlichen Holzeinschlags im Forstwirtschaftsjahr 2021

A. Problem und Ziel

Die seit 2018 aufgetretenen Extremwetterereignisse (Stürme, Hitze- und Dürreperioden) und der nachfolgende Schädlingsbefall haben in Deutschland zu immensen Kalamitätsholzanfällen und einbrechenden Holzabsatzmärkten geführt. Im Zuge der globalen Corona-Pandemie wurde diese Situation zusätzlich verschärft.

Aufgrund der Länderabfrage im 2. Quartal 2020 schätzt die Bundesregierung, dass in den Jahren 2018 bis Mitte 2020 bereits insgesamt 131 Mio. m³ Nadel-Schadholz anfielen. Weitere 37 Mio. m³ Nadelholz werden infolge von Kalamität in 2020 noch erwartet.

Im Durchschnitt der Kalamitätsjahre 2018-2020 betrug der Nadel-Schadholz-Anfall (einschließlich der Prognose für 2020) damit 56 Mio. m³/a. Eine Differenzierung nach der betroffenen Nadelbaumart liegt nicht vor. Nach allgemeiner Einschätzung ist jedoch überwiegend Fichte betroffen.

Die durchschnittliche Schadhöhe der vergangenen drei Jahre entspricht in etwa der durchschnittlichen jährlichen Nadelholznutzung im Zeitraum 2002 bis 2012 (siehe Bundeswaldinventur - BWI 3) von 57 Mio. m³, davon 40 Mio. m³ Fichte.

Die Auswertung der Länderabfrage zeigt im Hinblick auf die Relation Schäden zum Gesamtvorrat eine regional differenzierte Betroffenheit mit den Schwerpunkten Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt, Hessen, Thüringen und Sachsen.

Die regionalen Überangebote in diesen Ländern führen auch in den Ländern, deren Wälder nicht so stark vom Schädlingsbefall betroffen sind, zu einer erheblichen Marktstörung. Die Höhe der Kalamitätsnutzung im gesamten Bundesgebiet in der Holzart Fichte liegt seit dem Jahr 2018 deutlich über 40 vom Hundert des ungekürzten Einschlagsprogramms des Bundesgebietes.

Infolge des Anfalls dieser Holz mengen entwickelte sich eine erhebliche und überregionale Marktstörung mit einem gravierenden Verfall der Holzpreise. Dieser Marktstörung soll entgegengewirkt werden.

B. Lösung

Es ist davon auszugehen, dass durch die vorgesehene bundesweite Begrenzung des ordentlichen Holzeinschlags der von der Kalamität besonders betroffenen Baumart Fichte auf 85 Prozent des regelmäßigen Holzeinschlages ein wirksamer Ausgleich der negativen Auswirkungen der Schadereignisse auf den Holzmarkt erreicht werden kann, da die reduzierte Menge rechnerisch dem aktuellen Holzüberangebot entspricht und infolge des Absterbens von Fichten mit den entsprechenden Qualitätsverlusten nicht alle Schadhölzer vermarktet werden. Als Nebenfolge könnte mit der Holzeinschlagsbegrenzung außerdem eine steuerliche Erleichterung für alle Waldbesitzer geschaffen werden, die von Kalamitätsnutzungen betroffen sind.

C. Alternativen

Steuererleichterungen könnten auch im Wege einer Rechtsverordnung der Bundesregierung auf Grundlage des Einkommenssteuergesetzes herbeigeführt werden. Eine Beruhigung des Rohholzmarktes wird man aber in erster Linie nur durch eine Verknappung des Holzangebotes und damit über eine Beschränkung des ordentlichen Holzeinschlags erreichen können. Die Höhe der Beschränkungen stellt das Mindestmaß dar, um das Ziel zu erreichen.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Durch die Ausführung dieser Verordnung entstehen Bund, Ländern und Gemeinden keine Haushaltsausgaben; es entstehen jedoch für Bund, Länder und Kommunen geringfügige steuerliche Mindereinnahmen.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Es entsteht kein Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Es entsteht kein Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft. Es werden keine neuen Informationspflichten für Unternehmen eingeführt.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Dem Bund entsteht ebenfalls kein Erfüllungsaufwand. Der Erfüllungsaufwand der Länder beschränkt sich auf anlassbezogene Kontrollen der Holzeinschlagsbeschränkungen im Rahmen der hoheitlichen Tätigkeiten.

F. Weitere Kosten

Durch Maßnahmen aufgrund der Rechtsverordnung werden keine Kosten bei Wirtschaftsunternehmen verursacht. Es entstehen keine Kosten für die sozialen Sicherungssysteme.

Auswirkungen auf die Einzelpreise und auf das allgemeine Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten, da auch die fallenden Rundholzpreise keine spürbaren Auswirkungen auf den Schnittholzpreis hatten.

27.11.20

Verordnungsentwurf
des Bundesrates

Entwurf einer Verordnung über die Beschränkung des ordentlichen Holzeinschlags im Forstwirtschaftsjahr 2021

Der Bundesrat hat in seiner 997. Sitzung am 27. November 2020 beschlossen, die Vorlage für den Erlass einer Rechtsverordnung gemäß Artikel 80 Absatz 3 des Grundgesetzes der Bundesregierung zuzuleiten.

Anlage

Entwurf einer Verordnung über die Beschränkung des ordentlichen Holzeinschlags im Forstwirtschaftsjahr 2021

Vom November 2020

Auf Grund des § 1 Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 2, Absatz 3 Satz 1 und Absatz 4 des Forstschäden-Ausgleichsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. August 1985 (BGBl. I S. 1756), der zuletzt durch Artikel 412 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist, verordnet das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie:

§ 1

Einschlagsbeschränkungen

(1) Holz darf im Forstbetrieb nur nach Maßgabe der folgenden Vorschriften eingeschlagen werden.

(2) Der ordentliche Holzeinschlag wird für die Holzart Fichte auf 85 vom Hundert beschränkt. Bei der Berechnung des Vomhundertsatzes ist der durchschnittliche Einschlag der Jahre 2013 bis 2017 zugrunde zu legen.

(3) Die Einschlagsbeschränkungen gelten ausschließlich für das Forstwirtschaftsjahr 2021, das heißt für den Zeitraum 1. Oktober 2020 bis zum 30. September 2021.

(4) Würde in einem Betrieb durch die Beschränkung nach Absatz 2 der gesamte Holzeinschlag dieses Betriebes auf weniger als 85 vom Hundert des Nutzungssatzes im Sinne des § 68 Absatz 1 der Einkommensteuer-Durchführungsverordnung

absinken, so kann der in Absatz 2 genannte Vomhundertsatz entsprechend überschritten werden; dabei sind die Nutzungsmöglichkeiten nach dem Nutzungssatz hinsichtlich der nicht beschränkten Holzarten voll anzurechnen.

(5) Ordentliche Holzeinschläge des Forstwirtschaftsjahres 2021, die vor Inkrafttreten dieser Verordnung erfolgt sind, sind auf den beschränkten Holzeinschlag des Forstwirtschaftsjahres 2021 bis zur Höhe der Beschränkung anzurechnen.

§ 2

Ordnungswidrigkeiten

Ordnungswidrig im Sinne des § 11 Absatz 1 Nummer 1 des Forstschäden-Ausgleichsgesetzes handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig entgegen § 1 Holz einschlägt.

§ 3

Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Der Bundesrat hat zugestimmt.

Bonn, den 2020

Die Bundesministerin
für Ernährung und Landwirtschaft

Begründung:

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelung

Die seit 2018 aufgetretenen Extremwetterereignisse (Stürme, Hitze- und Dürreperioden) und der nachfolgende Schädlingsbefall haben in Deutschland zu immensen Kalamitätsholzanfällen und einbrechenden Holzabsatzmärkten geführt. Im Zuge der globalen Corona-Pandemie wurde diese Situation zusätzlich verschärft.

Aufgrund der Länderabfrage im 2. Quartal 2020 schätzt die Bundesregierung, dass in den Jahren 2018 bis Mitte 2020 bereits insgesamt 131 Mio. m³ Nadel-Schadholz anfielen. Weitere 37 Mio. m³ Nadelholz werden infolge von Kalamität in 2020 noch erwartet.

Durch den Anfall dieser Holzmengen hat sich eine schwerwiegende überregionale Marktstörung mit gravierendem Verfall der Holzpreise realisiert. Dieser Marktstörung soll entgegengewirkt werden.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

In der Verordnung wird der Einschlag der hauptbetroffenen Baumart Fichte befristet für das Forstwirtschaftsjahr 2021 beschränkt.

III. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

Die Verordnung ist auf § 1 Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 2, Absatz 3 Satz 1 und Absatz 4 des Forstschäden-Ausgleichsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. August 1985 (BGBl. I S. 1756) gestützt. § 1 Absatz 1 dieses Gesetzes sieht die Möglichkeit einer befristeten Einschlagsbeschränkung vor, wenn und soweit dies erforderlich ist, um erhebliche und überregionale Störungen des Rohholzmarktes durch außerordentliche Holznutzungen zu vermeiden.

Die Verordnung ist mit dem EU-Recht und den von Deutschland abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträgen vereinbar.

IV. Folgen der Rechtsverordnung

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Die Verordnung bewirkt keine Rechts- oder Verwaltungsvereinfachung.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Die Erhaltung der Wälder in einem guten Zustand, in dem sie verschiedene Ökosystemdienstleistungen dauerhaft erfüllen können, ist Voraussetzung für die Erfüllung der Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen und der darauf aufbauenden Ziele der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung, insbesondere der Nachhaltigkeitsziele 6 (Zugang zu sauberem Trinkwasser), 12 (Nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster), 13 (Klimaschutz, Produktion nachwachsender Energieträger und Rohstoffe) und 15 (Schutz, Wiederherstellung und nachhaltige Nutzung terrestrischer Ökosysteme). Eine dauerhafte Störung des Holzmarktes birgt die Gefahr, dass die Forstbetriebe eine nachhaltige Bewirtschaftung der Wälder sowie die notwendige Wiederbewaldung der geschädigten Flächen nicht mehr leisten können. Infolge der Reduktion des ordentlichen Holzeinschlages werden zusätzliche Arbeitskapazitäten frei für Maßnahmen zur Eindämmung der Kalamität.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu § 1

1. Voraussetzungen, Geltungsraum und Geltungsdauer

§ 1 des Forstschäden-Ausgleichsgesetzes ermächtigt das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft den ordentlichen Holzeinschlag zu beschränken, wenn die Höhe der Kalamitätsnutzung voraussichtlich mindestens 25 vom Hundert erreicht. Für das Jahr 2020 wird laut Länderabfrage ein Anteil von 96 vom Hundert erwartet.

Die Hauptursache der Marktstörung ist eine Insektenmassenvermehrung infolge der Dürreperioden in den Jahren 2018 bis 2020. Es handelt sich um ein fortlaufendes Schadgeschehen und nicht, wie bei einem Sturm, um ein zunächst singuläres Ereignis. Für die Folgejahre ist von einem Andauern

oder im günstigsten Fall von einem langsamen, das heißt über mehrere Jahre andauernden, Abklingen des Schadgeschehens auszugehen.

Eine Überschreitung der Auslöseschwelle des Forstschäden-Ausgleichsgesetzes ist deshalb auch für das Jahr 2021 zu erwarten. Aufgrund der unterschiedlichen Witterungsbedingungen zeigt sich ein regional differenziertes Schadensbild. Dies legt nahe, dass bundesweite moderate Einschlagsbeschränkungen einen mengenausgleichenden Effekt erwarten lassen. Auch die aktuellen Schadensschätzungen legen nahe, dass ein mengenausgleichender Effekt erwartbar ist.

2. Holzart und Sortiment

Die Schäden konzentrieren sich laut der jüngsten Länderabfrage der Bundesregierung im zweiten Quartal 2020 zu über 90 vom Hundert auf Nadelholz und dort wiederum ganz entscheidend auf Fichte. Aufgrund der unterschiedlichen Verwendungslinien von Laubholz und Nadelholz erscheint eine Beschränkung des Erlasses auf diese Holzart zweckmäßig. Um mit einer Einschlagsbeschränkung gezielt zu handeln und den damit verbundenen Eingriff in das Marktgeschehen so gering wie möglich zu halten, soll deshalb nur der ordentliche Einschlag der Holzart Fichte beschränkt werden.

Eine sortimentscharfe Ernte ist in der Forstwirtschaft kaum möglich. Es fallen in aller Regel bei der Holzernte zwangsläufig unterschiedliche Sortimente als Koppelprodukte an. Eine Differenzierung der Einschlagsbeschränkungen nach Holzsortimenten ist deshalb nicht zweckmäßig.

3. Höhe der Beschränkung

Die Höhe der Beschränkung ist angemessen und erforderlich um weitere erhebliche Störungen des Rohholzmarktes der Holzart Fichte abzuwenden. Die Höhe berücksichtigt einerseits, dass eine geringere Begrenzung keinen maßgeblichen Einfluss auf das Marktgeschehen haben würde. Andererseits hätte eine noch stärkere Begrenzung erhebliche negative wirtschaftliche Folgen für Betriebe der Forst- wie auch der Holzwirtschaft. Forstbetrieben würden dadurch direkt und unmittelbar Einkommensmöglichkeiten entzogen. Für Betriebe, die nur wenig von Schäden betroffen und aufgrund von Liquiditätsengpässen auf einen großen Absatz angewiesen sind, um Einkommensausfälle zu kompensieren, könnten stärkere Begrenzungen im

Einzelfall existenzgefährdend sein. Bei Betrieben der Holzwirtschaft würde dadurch die Rundholzversorgung eingeschränkt; dies träfe vor allem Betriebe, welche für die von ihnen hergestellten Produktlinien auf eine hinreichende Frischholzversorgung angewiesen sind.

Das „Gesetz zum Ausgleich von Auswirkungen besonderer Schadensereignisse in der Forstwirtschaft“ (ForstSchAusglG) hat außerdem einen steuerlichen Effekt. Der Holzverkauf nach einer Kalamitäts- beziehungsweise „Zwangsnutzung“ bringt vordergründig zusätzliches Einkommen. Dem stehen aber massive Vermögensverluste durch den Rückgang des Preisniveaus und den durch das Schadgeschehen weitgehend vorgegebenen Verkaufszeitpunkt gegenüber, die bei der Einkommenssteuer nicht berücksichtigt werden. Die Aktivierung der Regelungen des Forstschäden-Ausgleichsgesetzes (§§ 4 ff.) trägt dem Rechnung. Für Kalamitätsnutzungen gelten dann reduzierte Einkommenssteuersätze.

Zu § 2

Die Vorschrift bestimmt, dass Verstöße gegen die Einschlagsbeschränkung als Ordnungswidrigkeit geahndet werden können.

Zu § 3

Die Verordnung soll so schnell wie möglich in Kraft treten.