

DER BEITRAG DER FORSTWIRTSCHAFT ZUR FUNKTIONSFÄHIGKEIT DES LÄNDLICHEN RAUMS

PETER GLÜCK

So sehr Wald in Ballungsgebieten wegen seiner Knappheit an Bedeutung gewonnen hat - die junge Wissenschaftsdisziplin „urban forestry“ beschäftigt sich damit -, das Hauptvorkommen von Wald liegt im ländlichen Raum. Dort prägt er mit seinen unverwechselbaren Erscheinungsformen als borealer Nadelwald, Tannen-Buchen-Mischwald oder Korkeichenwald die Landschaften Europas und bildet neben der Landwirtschaft häufig auch das wirtschaftliche Rückgrat dieser Räume. Vielfach ermöglicht der Wald erst die Siedlungs- und Wirtschaftstätigkeit, wenn er in Gebirgsregionen vor Wildbächen, Lawinen und Muren schützt, in Trockengebieten der Erdverwehung entgegenwirkt und im Wattenmeer mithilft, durch Faschinen dem Meer Land abzutrotzen.

1. Forstpolitik der Europäischen Union für den ländlichen Raum

Seit dem Erdgipfel der UN-Konferenz über Umwelt- und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro und den Pan-europäischen Konferenzen über den Schutz der europäischen Wälder in Straßburg 1991 und Helsinki 1993 ist der Wald in den Blickpunkt der Weltöffentlichkeit gerückt. Die Sorge über das rapide Verschwinden des tropischen Regenwalds in den Entwicklungsländern und das Waldsterben in den Industrieländern haben zu einem neuen Begriff der nachhaltigen Waldbewirtschaftung geführt. Es genügt nicht mehr, nur die nachhaltige Holzproduktion sicherzustellen, sondern ebenso wichtig ist die gleichrangige Berücksichtigung ökologischer, sozialer, kultureller und spiritueller Interessen am Wald. Diese neuen Ansprüche an die Forstwirtschaft, zu denen sich die Landwirtschaftsminister 37 europäischer Länder und die Europäische Union bekennen, stellt eine gewaltige Herausforderung für die Forstwirtschaft und Forstwissenschaften dar. Jedenfalls kann die nachhaltige Berücksichtigung aller dieser Interessen nicht mehr technokratisch wie bei der eindimensionalen Holzproduktion geregelt werden, sondern verlangt nach neuen Instrumenten (Glück 1994 und 1996).

In jüngster Zeit ist nicht nur der Wald, sondern auch der ländliche Raum, wo sich der Wald überwiegend befindet, auf die europapolitische Tagesordnung gekommen. Dazu haben die Cork-Konferenz im Dezember 1996 sowie das Kohäsionsforum im April 1997 wesentlich beigetragen. In der Agenda 2000 der Europäischen Union (European Commission 1997) werden für die Periode 2000 - 2006 den 15 Mitgliedstaaten jährlich 30 Milliarden ECU aus den Strukturfonds zur Verfügung stehen. Damit können die neuen Ziel 2-Gebiete, zu denen unter anderem ländliche Gebiete mit zurückgehender wirtschaftlicher Entwicklung gehören, gefördert werden. In der Entwicklung der ländlichen Gebiete sollen insbesondere die Verbindungen zwischen Stadt und Land stärker berücksichtigt werden. Dabei stellt sich die Frage, was der Wald und die darauf aufbauende Forst- und Holzwirtschaft dazu beitragen können.

1.1. *Thomas-Report des Europäischen Parlaments*

Das Europäische Parlament hat am 30. Jänner 1997 mit großer Mehrheit ein Strategie-Papier für den Forstsektor (Thomas-Report) (Europäisches Parlament 1997) beschlossen, mit dem die Europäische Kommission aufgefordert wird, innerhalb von zwei Jahren einen Entwurf für eine europäische Forststrategie vorzulegen. Darin werden die Hauptziele des Waldes wieder auf seine wirtschaftliche Nutzung sowie seinen Umwelt- und Freizeitwert gerückt. Entsprechend wird die Kommission aufgefordert, die Verordnung (EWG) Nr. 1610/89 entsprechend dem tatsächlichen Bedarf an Beihilfen zu modifizieren. Weiters soll die Kommission den Geltungsbereich der Verordnung (EWG) Nr. 867/90 erweitern, damit die holzwirtschaftlichen Betriebe mehr zur Entwicklung des ländlichen Raums beitragen. Außerdem sollte die Nutzung von Schwachholz sowie die Energiegewinnung aus forstlicher Biomasse gefördert werden. Schließlich wird die Kommission aufgefordert, Vorschläge zur effizienten Förderung der Holzwirtschaft auf europäischer Ebene vorzulegen, worin Pläne zur Förderung der Möglichkeiten einer verstärkten Verwendung von Holz im Baugewerbe und in anderen Industriezweigen sowie zur Herstellung neuer Erzeugnisse enthalten sein sollten. Um die Qualität europäischer Holzprodukte zu garantieren, sollte ein europäisches Qualitätszeichen geschaffen werden. Zur Unterstützung der Klein- und Mittelbetriebe wird eine europäische Kampagne zur Förderung von Holz und Holzserzeugnissen gefordert.

1.2. *Forst-Initiative des Wirtschafts- und Sozialausschusses*

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß der Europäischen Union hat in seiner Fachgruppe Landwirtschaft und Fischerei am 18. März 1997 den

Entwurf einer Initiativstellungnahme zum Thema „Situation und Probleme der Forstwirtschaft in der Europäischen Union und Ausgestaltungsmöglichkeiten der Forstpolitik“ (Wirtschafts- und Sozialausschuß 1997) vorgelegt, in dem ein eigenes Kapitel der „Entwicklung und Aufwertung der Wälder im ländlichen Raum“ gewidmet ist. Darin wird betont, daß die Forstwirtschaft als Arbeitgeber für Holzeinschlag, Holztransport und Waldbau sowie handwerkliche Kleinunternehmen bei der Erhaltung der wirtschaftlichen Lebensfähigkeit des ländlichen Raums eine zentrale Stellung einnimmt. In der Anlage zu diesem Papier wird solchen Gebieten Vorrang eingeräumt, in denen durch Wald die Wirtschaftslage verbessert und neue Arbeitsplätze geschaffen werden können, in denen der Kampf gegen die Erosion und der Schutz des Bodens und der Gewässer wichtig ist oder die sozialen und Erholungsfunktionen des Waldes eine Entwicklung des Tourismus- und des Freizeitbereichs ermöglichen.

1.3. *Forstpapier des Ausschusses der Regionen*

Auch der Ausschuß der Regionen der Europäischen Union hat sich mit der Forstwirtschaft beschäftigt. In seinem noch unveröffentlichten Arbeitsentwurf vom 18. Juni 1997 (Ausschuß der Regionen 1997) wird wegen des nicht ausgenutzten Holzzuwachses in den EU-Mitgliedstaaten eine Kapazitätserweiterung der Forstindustrie vorgeschlagen. Weitere Vorschläge für den ländlichen Raum betreffen die mechanische Weiterentwicklung im kleinen Maßstab, die Herstellung weniger verbreiteter Holzprodukte, wie Chemikalien, Farbstoffe, Dekorationsgegenstände, Räuchermaterialien und Lebensmittel, die verstärkte Nutzung von Holz zur Energiegewinnung sowie die Nutzung der Wälder für den Fremdenverkehr und zur Erholung. Abschließend empfiehlt der Ausschuß der Regionen der Kommission, die Mitgliedstaaten in deren Bestreben zur Erstellung langfristiger Bewirtschaftungs- und Nutzungspläne zu unterstützen, denn nur durch planvolles Vorgehen können bleibende positive Erfolge erreicht werden.

2. Forstwirtschaftliche Typen des ländlichen Raums

Aufgrund des EU-Vertrags hat die Europäische Union keine Kompetenz in Angelegenheiten der Forstpolitik. Forstpolitische Instrumente der Europäischen Union müssen von anderen sektoralen Politiken geliehen werden, wie von der Agrarpolitik, Strukturpolitik oder Umweltpolitik. Eine gemeinsame, autonome und integrierte Forstpolitik der Europäischen Union scheitert am Subsidiaritätsprinzip sowie an der entschiedenen

Ablehnung einiger Mitgliedstaaten. Daraus kann aber nicht der Schluß gezogen werden, daß die oben angeführten Dokumente der Europäischen Union nicht von Belang wären. Vielmehr haben die europäischen Länder und die Europäische Union gemeinsam mit vielen anderen Ländern der Erde 1992 in Rio de Janeiro der Waldgrundsatzerklärung zugestimmt, deren Hauptziel die Sicherstellung der nachhaltigen Bewirtschaftung, Erhaltung und nachhaltigen Entwicklung der Wälder ist. Die Erreichung dieses Ziels ist gleichbedeutend mit dem Beitrag der Forstwirtschaft zur Funktionsfähigkeit und Entwicklung des ländlichen Raums. Dabei ist es zweckmäßig, den ländlichen Raum in folgende fünf Typen zu gliedern (vgl. Deutscher Bundestag 1996 sowie Glück und Ottitsch 1997):

- Periphere ländliche Gebiete
- Landwirtschaftlich dominierte Gebiete
- Ländliche Gebiete mit Massentourismus
- Ländliche Gebiete mit einer gemischten Wirtschaftsstruktur
- Ländliche Gebiete am Rande von Ballungsgebieten (periurbane Gebiete)

2.1. Periphere ländliche Gebiete

Periphere ländliche Gebiete umfassen gebirgige und hügelige Gebiete sowie kleine Inseln mit geringer Bevölkerungsdichte. Viele dieser Gebiete leiden unter wirtschaftlichem Niedergang; die Abwanderung der jungen und gut ausgebildeten Bevölkerung hat eine Überalterung der verbleibenden Bevölkerung zur Folge. Die wirtschaftliche Entwicklung hängt in hohem Maße von finanziellen Beihilfen ab, die von außerhalb der Region kommen und die Verbesserung der Infrastruktur und Kapazitätsbildung zum Ziel haben.

Forst- und Holzwirtschaft bieten einige der wenigen Arbeitsmöglichkeiten. Die komparativen Vorteile dieser Regionen bestehen in natürlicher Landschaft, Abgeschiedenheit und Umweltqualitäten, welche sie sowohl für Naturschutzprogramme als auch für die Entwicklung von Nischenmärkten attraktiv machen.

Aufgrund des Geländes steht der Schutz vor Erosion oder Maßnahmen zur Sicherung des Wasserangebots im Vordergrund. Der hohe Wert der Natur legt die Errichtung von Schutzgebieten (z.B. Nationalparks) nahe. In Verbindung mit geeigneten Bewirtschaftungskonzepten könnten Anreize

für lokale wirtschaftliche Aktivitäten entstehen (z.B. Qualitätstourismus, Vermarktung von Waren aus traditioneller land- und forstwirtschaftlicher Produktion). Es ist ein ausgeglichenes Verhältnis zwischen Forstwirtschaft, Landwirtschaft, Fremdenverkehr, örtlichem Gewerbe und Kleinindustrie anzustreben.

2.2. *Landwirtschaftlich dominierte Gebiete*

Die Landwirtschaft bestimmt die regionale Wirtschaft in Gegenden mit fruchtbaren Böden und günstigem Klima. Die hochtechnisierte Massenproduktion von Feldfrüchten und Fleisch hat oft zu dünnbesiedelten, eintönigen ländlichen Gebieten geführt. Die Landwirtschaft kann auch dort dominieren, wo traditionelle, arbeitsintensive landwirtschaftliche Methoden immer noch angewandt werden und die Menschen an traditionellen Lebensweisen festhalten. In solchen Gebieten wurde wegen des hohen Werts von Agrarland der Wald seit alters her bis heute drastisch reduziert. Wälder dienen dort als Windschutzgürtel gegen Bodenerosion. Große ehemals landwirtschaftlich genutzte Flächen können für Neuaufforstungen und Plantagen mit raschwüchsigen Holzarten genutzt werden.

Flächen von geringem Wert für die Landwirtschaft (Bergland in Mittel- und Südeuropa, ebene Flächen in Skandinavien) wurden die Zentren der Holzproduktion in Europa. Diese sind wegen der Nähe zum Rohholz auch die Standorte der Säge-, Zellstoff- und Papier- sowie Plattenindustrie. Der Anstieg der Arbeitsproduktivität im primären und sekundären Sektor der Forst- und Holzwirtschaft hat zu immer weniger Arbeitsplätzen mit negativen Auswirkungen auf die Beschäftigtenstatistik in diesen Regionen geführt.

In Gebieten von hohem landwirtschaftlichen Wert hat sich die Forstwirtschaft als wichtig für die Diversifikation der Landwirtschaft erwiesen. Dort gibt es größere Waldflächen auf Standorten, die für die Landwirtschaft weniger günstig sind. Wegen des geringen Interesses kleiner bäuerlicher Betriebe an der Forstwirtschaft gibt es auch Wälder mit schlechter Holzqualität, die nach verbesserter Waldbewirtschaftung verlangen. In Regionen mit intensiver Landwirtschaft können Neuaufforstungsprogramme helfen, die landwirtschaftliche Überproduktion zu verringern sowie den Bodenschutz zu verbessern.

2.3. *Ländliche Gebiete mit Massentourismus*

Ländliche Gebiete mit Massentourismus kommen entweder in Küsten- oder Berggebieten vor, wo die für Massentourismus notwendige

Infrastruktur errichtet worden ist; in einigen Gebieten sind nachteilige ökologische und sozioökonomische Auswirkungen unvermeidlich.

Der Wald in diesen Gebieten ist für das allgemeine Erscheinungsbild der Landschaft wichtig sowie für den Schutz vor Erosion und Lawinen (in Berggebieten) sowie Winderosion und Küstenbildung (in Küstengebieten). In Berggebieten tragen die Wälder auch zur Versorgung mit hochwertigem Trinkwasser bei. Das Interesse des Fremdenverkehrs am Wald sowie eine hochentwickelte Infrastruktur kann natürlich auch als komparativer Vorteil betrachtet werden. Die Entwicklung neuer forstlicher Produkte für den Fremdenverkehr (z.B. Mountainbiking, Waldführungen) in Zusammenarbeit mit der Tourismuswirtschaft ist eine der wichtigsten Herausforderungen für die Forstwirtschaft in solchen Gebieten.

2.4. Ländliche Gebiete mit einer gemischten Wirtschaftsstruktur

Während die Landwirtschaft noch immer dominiert, sind neue Wirtschaftszweige in Industrie und Gewerbe, Handel, Fremdenverkehr etc. entstanden. Solche Gebiete liegen meist zwischen peripheren ländlichen Gebieten und ländlichen Gebieten am Rand von Ballungsgebieten. Es ist noch nicht klar, ob die gegenwärtige Situation ein Übergangsstadium oder die mögliche Zukunft ländlicher Gebiete ist.

Die Bedeutung der Forstwirtschaft besteht in der Produktion von Rohholz. Da der städtische Lebensstil für einen Teil der Bevölkerung immer anziehender wird, nimmt die Nachfrage nach forstlichen Dienstleistungen ähnlich wie in den Ballungsgebieten zu.

In diesen Regionen zwischen zwei Raumtypen kann eine Mischung von Strategien, wie sie für ländliche Gebiete und periurbane Gebiete empfohlen wird, angewandt werden. Ob die Betonung mehr auf Aspekten der Holzproduktion (z.B. Neuaufforstungsprogramme, Diversifizierung, Investitionen in Weiterverarbeitung von Holz) liegt oder mehr auf Landschaftswerten (z.B. Erholung, Umwelt-Dienstleistungen) und Schaffung von qualitativ hochwertigen Lebensbedingungen (z.B. Seniorenheime), hängt von der jeweiligen Situation in der Region ab.

2.5. Ländliche Gebiete in der Nähe von Ballungsgebieten (periurbane Gebiete)

In periurbanen Gebieten ist der Druck auf die Landnutzung durch Siedlungen, Industrie und Gewerbe, Verkehrswege, Gartenbau und

Intensiv-landwirtschaft groß. Raumplanung und die Durchsetzung der Raumpläne sind entscheidend für die Lebensqualität in diesen Regionen.

Der Wald ist auch unter großem Druck, ihn anders als für die Forstwirtschaft zu verwenden. Die verbliebenen Wälder werden wegen ihres landschaftlichen Reizes, der Erholungsmöglichkeiten sowie wegen der Verbesserung des Mikroklimas geschätzt.

Der komparative Vorteil der Wälder in der Nähe von Ballungsgebieten liegt in deren Nähe zu potentiellen Kunden von Erholungs- und Umweltdienstleistungen. Wie in Fremdenverkehrsgebieten ist die Entwicklung von Märkten für landschaftliche Schönheit die Hauptherausforderung für alle beteiligten Akteure. In diesen Gebieten nimmt die Nachfrage nach öffentlicher Beteiligung an forstlicher Planung und Forstpolitik im öffentlichen und privaten Wald an Bedeutung zu. Von Waldeigentümern und Forstleuten wird verlangt, daß sie mit den unterschiedlichen Strategien der Konfliktregelung vertraut sind. Die Beherrschung dieser Methoden sowie verstärkte Sensibilität für Werte städtischer Bevölkerungsgruppen könnte das Ziel der Berufsausbildungsprogramme von Forstleuten in diesen Regionen sein.

3. Politische Instrumente und Initiativen zur Stärkung des Beitrags der Forstwirtschaft zur Funktionsfähigkeit des ländlichen Raums

Jeder der o.a. Typen des ländlichen Raums eröffnet unterschiedliche komparative Möglichkeiten für die Produktion von Waren und Dienstleistungen der Forstwirtschaft (siehe Tabelle 1). Der Beitrag der Forstwirtschaft zur Funktionsfähigkeit des ländlichen Raums hängt davon ab, wie dieses Produktionspotential genutzt wird. Hierfür kommen die u.a. politischen Mittel und Initiativen in Betracht.

3.1. Volle Ausnutzung der Marktchancen für Holz- und Nicht-Holzprodukte

Derzeit werden nur etwa 70 % des jährlichen Holzzuwachses der europäischen Wälder tatsächlich genutzt (UN-ECE/FAO 1993). Obwohl der Rest wegen schwieriger Standortbedingungen wirtschaftlich nicht zur Gänze genutzt werden kann, bleibt immer noch eine Menge übrig, die für wirtschaftliche Zwecke zur Verfügung steht. In Zukunft wird der mögliche jährliche Hiebssatz noch zunehmen, sobald die von der Europäischen Union geförderten Neuaufforstungen und Holzplantagen

auf ehemals landwirtschaftlich genutzten Flächen in Ertrag kommen. Da die Verwendung von Holzprodukten wegen ihrer positiven externen Effekte in höchstem Maße im öffentlichen Interesse ist, verdient sie Förderung durch die öffentliche Hand.

Tabelle 1: Spezifische Möglichkeiten unterschiedlicher Raumtypen für die Produktion von Holz und forstlichen Dienstleistungen sowie die Holzverarbeitung

	periphere ländliche Gebiete	landwirtschaftlich dominierte Gebiete	ländliche Gebiete mit Massentourismus	ländliche Gebiete mit einer gemischten Wirtschaftsstruktur	periurbane Gebiete
Rohholzproduktion	++	+++	++	++	+
Holzverarbeitung	++	+++	++	++	++
esßbare Nicht-Holzprodukte	+++	+	++	++	++
nicht esßbare Nicht-Holzprodukte	++	+	+	++	+
forstliche Dienstleistungen	+++	+	+++	++	+++

+++ sehr hohes Potential, ++ hohes Potential, + mittleres Potential

Quelle: Glück und Ottitsch 1997

Holzprodukte sind erneuerbar, biologisch abbaubar, speichern Kohlenstoff, solange sie in Gebrauch sind, brauchen wenig Energie zu ihrer Fertigung, sind meist im Inland verfügbar usw. Die Förderung der Holzverwendung kann am besten durch Förderung der Forschung und Entwicklung von Forstprodukten erreicht werden. Schon bisher hat die Holzforschung entscheidend dazu beigetragen, den Absatz von Holzprodukten auf den verschiedensten Gebieten zu sichern. Beispiele dafür sind die Verwendung von Industrieholz zur Energiegewinnung, der Nachweis des positiven Brandverhaltens von Holzkonstruktionen, die Verarbeitung von Schwachblochen zu Schnittholz, die Entwicklung neuer Holzwerkstoffe u.v.a.m. Für die Zukunft zeichnen sich aus heutiger Sicht u.a. folgende Forschungsschwerpunkte ab: Entwicklung von Verfahren, die es erlauben, Produkte industrieller Bautischlereien, wie Fenster, Türen, Fußböden, Möbel u.a. optisch ansprechender, dauerhafter, technisch anspruchsvoller, umweltgerechter und wirtschaftlicher herzustellen; Anwendung von computerunterstützter Planung (CAD) und Erzeugung (CAM) im Holzbau; Lebenszyklus-Schätzungen von Forstprodukten im

Vergleich zu Nicht-Holzprodukten; Entwicklung neuer Holzwerkstoffe (biocomposites), z.B. für die Verpackungsindustrie. Entscheidend für den Erfolg ist die Koordination der Holzforschung mit Marktforschung, um potentiellen Nachfragen zu entsprechen.

Außer Holz bieten die europäischen Wälder auch Nicht-Holzprodukte an, die in eßbare (z.B. Pilze, Trüffel, Wild, Schnecken, Honig, Beeren, Milch von Schafen und Ziegen, Nüsse, Fisch, Sirup, Kräuter, Gewürze) und nicht-eßbare (z.B. Rinde, Kork, Harz, Wurzeln, Christbäume, Schmuckreisig, Zapfen, Misteln, Moos, Flechten, Farne, Medizinpflanzen, Farben, Wolle, Häute, Leder, Bienenwachs, Steine) unterschieden werden können. Wie die UN-ECE/FAO-Forstressourcenschätzung (UN-ECE/FAO 1993) ergeben hat, sind die Wälder unerschöpfliche Quellen von Forstprodukten außer Holz. Viele dieser Produkte haben Marktwert (z.B. Christbäume, Maroni, Trophäen), andere haben frei Wald keinen (z.B. Pilze, Beeren, Zapfen), weil sie durch Gesetz jedermann gehören. In einigen Ländern wie Österreich ist das Recht, Pilze zu sammeln, auf nichtgewerbliche Mengen (2 kg pro Person und Tag) beschränkt. In Norditalien beanspruchen die Waldeigentümer das ausschließliche Recht über Pilze, weil anderenfalls die Pilze ausgerottet werden. Offenbar sind mancherorts Eigentums- und Nutzungsrechte an Nicht-Holzprodukten diskussionswürdige politische Themen geworden.

Es gibt viele Beispiele für Nicht-Holzprodukte, die erfolgreich einen Markt erobert haben (z.B. Christbäume aus Dänemark, Maroni aus Italien, Moos oder Flechten aus Finnland). Die Beispiele zeigen, daß große Märkte erobert werden können, wenn die Produkte komparative Vorteile aufweisen und/oder Zusatznutzen geschaffen werden kann, z.B. durch Forschung und Entwicklung wie bei Christbäumen aus Dänemark. Jedenfalls stellen Nicht-Holzprodukte einen großen potentiellen Markt für viele ländliche Gebiete dar, deren Entwicklung durch geeignete Maßnahmen, wie Motivierung der Waldeigentümer zu unternehmerischem Verhalten, Marktforschung, Produktentwicklung und Marketing, horizontale Zusammenarbeit usw., gefördert werden sollte.

3.2. Marketing von forstlichen Dienstleistungen

Wälder stellen nicht nur Waren bereit, sondern auch Umwelt-, soziale und kulturelle Dienstleistungen. Die wichtigsten Umweltdienstleistungen der Wälder sind Schutz vor Bodenerosion, Überschwemmungen und Lawinen; Wasserversorgung hinsichtlich Qualität, Menge und regelmäßige Schüttung; Bewahrung der biologischen Vielfalt; Kohlenstoffspeicherung; Verbesserung des Mikroklimas und Absorption

von Lärm und Umweltverschmutzung. Die sozialen und kulturellen Dienstleistungen des Waldes umfassen Jagen und Fischen; andere Freizeittätigkeiten oder Aktivitäten wie Joggen, Reiten, Radfahren, Bootfahren; Landschafts- und ästhetische Werte; kulturelle und spirituelle Werte sowie wissenschaftliche und historische Werte. Üblicherweise werden diese Dienstleistungen als „öffentliche Güter“ und/oder „positive externe Effekte“ der Holzproduktion angesehen, deren Marktpreis Null ist. In der Zwischenzeit hat sich jedoch die Erkenntnis durchgesetzt, daß viele dieser öffentlichen Güter zu „gemischten Gütern“ gemacht werden können, für die ein Marktpreis erzielt werden kann. Unter der Annahme, daß Waldeigentümer das Recht haben, Jäger, Reiter, Radfahrer, Zeltlagerer, Drachenflieger u.a. von der Benützung ihres Waldgrundstücks auszuschließen, können sie das Recht auf Nutzung ihres Waldes für diese Zwecke verkaufen. Wenn der Erlös aus diesen Dienstleistungen größer ist als die Kosten ihrer Bereitstellung, wird der Waldeigentümer einen Gewinn erzielen. Solche Güter, die zwar gemeinsam konsumiert werden können, von deren Konsum aber der einzelne ausgeschlossen werden kann, wenn er keine Handlungsrechte nachweist, werden „Klubgüter“ genannt. Ein anderes Beispiel für die Erzielung von Zusatzeinkommen aus dem Wald ist die Nachfrage nach Erhaltung wertvoller Biotope. Entweder kleine Gruppen von hochmotivierten Leuten, Umweltschutzverbänden oder die öffentliche Hand sind bereit, für die Bewahrung oder Verbesserung forstlicher Habitate von besonderem Interesse einen Preis zu bezahlen. Einige Waldeigentümer können auch Geld aus dem Umweltsponsoring lukrieren, wenn große Firmen ihr Image durch die Förderung von Umweltschutzprojekten zu verbessern trachten.

Insgesamt gibt es mehr und mehr Waldeigentümer, deren Einkommen aus forstlichen Dienstleistungen nicht unbedeutend ist. Um diese Möglichkeiten zu nutzen, bedarf es jedoch unternehmerischer Gesinnung, Kreativität, Wissen über Märkte und Marketing usw. Diese Fähigkeiten werden jedoch derzeit in der forstlichen Ausbildung und Beratung nicht im notwendigen Ausmaß vermittelt. Es muß erst durch enge Zusammenarbeit zwischen Forstverwaltung, Beratungsstellen, Interessenvertretung der Waldeigentümer, Umweltschützern, Fremdenverkehrswirtschaft und anderen Beteiligten entwickelt werden.

3.3. Forstliche Entwicklungsprogramme

Forstliche Entwicklungsprogramme oder „Nationale Forstprogramme“ (NFP) sind gesetzlich nicht verbindliche Pläne künftiger forstlicher Maßnahmen auf nationaler und regionaler Ebene. Im Unterschied zu

regulativen Instrumenten, die zu ihrer Durchsetzung über staatliche Macht verfügen, beruhen NFP auf Sachverstand und Überzeugung. NFP müssen transparent sein, um zu überzeugen. Ihre Gültigkeit hängt sehr von den Zielen und Beschränkungen der Planung ab: ändern sie sich, müssen auch die Pläne geändert werden. Entsprechend der Waldgrundsutzerklärung der UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung 1992 besteht das Hauptziel von NFP in der Sicherstellung der „nachhaltigen Bewirtschaftung, Erhaltung und nachhaltigen Entwicklung der Wälder“. Die Erreichung dieses Ziels bedeutet gleichzeitig auch den bestmöglichen Beitrag der Forst- und Holzwirtschaft zur Funktionsfähigkeit des ländlichen Raums. Obwohl ein NFP integraler Bestandteil einer internationalen Waldkonvention oder eines Waldprotokolls ist (Glück et al. 1997), kann es grundsätzlich auch ohne einen international verbindlichen Rahmen entwickelt werden.

NFP versuchen zumindest drei Ziele zu erreichen: erstens, die Rationalität politischer Entscheidungen zu verbessern, zweitens, die Langfristigkeit politischer Maßnahmen sicherzustellen und drittens, die Entscheidungen verschiedener Akteure besser zu koordinieren (Glück 1997).

Die Verbesserung der Rationalität politischer Entscheidungen zielt auf Steuerungsprozesse, die in Politik-Netzwerken oder Verhandlungssystemen ablaufen. „Netzwerke“ sind informelle Gruppen interagierender politischer Akteure des politischen Prozesses. Staat und Gesellschaft werden nicht als hierarchisch voneinander getrennte, sondern vielmehr als interagierende Akteure betrachtet. Der Planungsprozeß steht allen relevanten Akteuren zur Beteiligung offen.

Die Langfristigkeit politischer Planung kann sich nicht auf die Vorhersehbarkeit künftiger Ziele und Entwicklungen verlassen. Daher wird die Langfriststrategie in einen schrittweisen, mehrere mittelfristige Aktionspläne und kurzfristige Arbeitsprogramme umfassenden Prozeß unterteilt. Das Motto dieses Planungsprozesses könnte sein: „Der Plan ist nicht das Ziel, sondern der Weg dorthin“. Dieser Weg würde durch Institutionalisierung eines nachhaltigen Planungsprozesses sehr erleichtert. Um einen solchen nachhaltigen Planungsprozeß zu gewährleisten, der von Regierungswechseln unabhängig ist, wäre ein rechtlich verbindlicher Rahmen (z.B. globale Waldkonvention) vorteilhaft.

Die Verbesserung der Koordination der politischen Akteure durch Konsensbildungsprozesse oder Machtanwendung hat in der Vergangenheit oft versagt. Die Komplexität des Staates hat wegen der

großen Anzahl der Nicht-Regierungsorganisationen und der Entstehung einer supra-nationalen Organisation in Form der EU-Verwaltung zugenommen. Unter diesen Umständen wird die Koordinierung durch Konsensbildungsstrategien mithilfe von Information und Überzeugung, wie Öffentlichkeitsarbeit und Mediation, zu erreichen versucht. Allerdings ist auch die Wirkung von Öffentlichkeitsarbeit für die Thematisierung nachhaltiger Forstwirtschaft beschränkt, weil die politische Sichtbarkeit nicht gegeben ist. Dafür sind innerbürokratische Umsetzungsprozesse durch Erziehung, Beratung, Forschung, Statistik etc. umso wichtiger.

3.4. Infrastruktur- und Kapazitätsbildung

Die Bemühungen um die forstliche Entwicklung des ländlichen Raums werden vergeblich sein ohne Unterstützung geeigneter öffentlicher Dienstleistungen wie Schulen, Gesundheitswesen, Verbrechensvorbeugung sowie die Bereitstellung von Straßen, Wohnungen, kulturellen Einrichtungen und nachhaltiger Landwirtschaft. Die Anstrengungen der Bekämpfung der Umweltverschmutzung müssen mit dem Ziel verstärkt werden, die externalisierten Kosten in Industrie und Gewerbe, Haushalten und Verkehr zu internalisieren. Da viele Holzprodukte vergleichsweise wenig Energie zu ihrer Herstellung benötigen, würde eine Verteuerung der Energie durch Einhebung einer Primärenergieabgabe die Chancen von Holzprodukten gegenüber ihren Substitutionsprodukten erhöhen. Weiters ist eine kritische Masse von Waldeigentümern notwendig, welche die ökonomische Herausforderung annimmt. Wenn sie nicht vorhanden ist, was in den meisten Ländern zutreffen dürfte, muß sie durch Ausbildung, Upgrading, Erziehung, Forschung und Entwicklung von Managementsystemen hergestellt werden.

4. Schlußfolgerungen

Jede der bisherigen zwei Pan-europäischen Ministerkonferenzen über den Schutz der Wälder in Europa in Straßburg 1991 und Helsinki 1993 waren Meilensteine der europäischen Forstpolitik. Die sechs Straßburg-Resolutionen erhöhten die öffentliche Aufmerksamkeit für die Empfindlichkeit forstlicher Ökosysteme gegenüber Luftverschmutzung. Der Helsinki-Prozeß wurde eine treibende Kraft im weltweiten Bemühen, „nachhaltige Waldbewirtschaftung“ operational zu definieren. Beide Themen waren forstpolitische Streitfragen von großer Bedeutung für jeden Staat in Europa. Die beiden Ministerkonferenzen setzten ein Signal, daß gemeinsame Anstrengungen der Signatarstaaten zur Lösung dieser

Probleme im Interesse eines jeden sind. Die dritte Pan-europäische Ministerkonferenz wird im Juni 1998 in Lissabon stattfinden. Dem Vernehmen nach sollen sozioökonomische Aspekte der Forstwirtschaft auf die Tagesordnung kommen. Die europaweite politische Thematisierung des Beitrags der Forstwirtschaft zur Funktionsfähigkeit des ländlichen Raums würde die Umsetzung der o.a. Vorschläge außerordentlich begünstigen.

Literatur

- Ausschuß der Regionen der Europäischen Union (Hg.) (1997): Arbeitsdokument der Fachkommission 2 „Raumplanung, Landwirtschaft, Jagd, Fischerei, Forstwirtschaft, Meer und Berggebiete“ zum Thema „Nutzung, Bewirtschaftung und Schutz der Wälder in der Europäischen Union“, Brüssel, 18. Juni 1997, 25 Seiten.
- Deutscher Bundestag (1995): Unterrichtung durch die Bundesregierung; Europa 2000+; Europäische Zusammenarbeit bei der Raumentwicklung, Ratsdokument Nr. 1116/95, Bonn.
- Europäisches Parlament (Hg.) (1997): Strategie für den Forstsektor, Brüssel, 30. Jänner 1997, 5 Seiten.
- European Commission (Hg.) (1997): Agenda 2000. For a Stronger and Wider Union. Communication of the Commission. Doc. 97/6, Strasbourg, 15 July 1997.
- Glück, P. (1997): European Forest Politics in Progress. Proceedings of the Conference „Future Forest Policy in Europe. Balancing Economic and Ecological Demands“, 15-18 June 1997 in Joensuu, in Druck.
- Glück, P. und A. Ottitsch (1997): Development of Rural Areas - A Challenge to Forestry. In: European Cooperation in the Field of Scientific and Technical Research (Hg.): COST Action E3: Forestry in the Context of Rural Development. Papers presented at the 6th Meeting of the Management Committee, 11 January 1997, Athens, pp. 1-7.
- Glück, P.; R. Tarasofsky; N. Byron and I. Tikkanen (1997): Options for Strengthening the International Regime for Forests. Joensuu.
- Glück, P. (1996): Gestion durable et évolution législative et réglementaire en Europe. In: La Gestion Durable des Forêts Tempérées. Revue Forestière Française XLVIII, numéro spécial 1996, 137-151.
- Glück, P. (1994): Entstehung eines internationalen Waldregimes. In: Centralblatt für das gesamte Forstwesen 2/1994, 75-92.
- UN-ECE/FAO (1993): The Forest Resources of the Temperate Zones. The UN-ECE/FAO 1990 Forest Resource Assessment. Rome.
- Wirtschafts- und Sozialausschuß der Europäischen Union (Hg.) (1997): Initiativstellungnahme der Fachgruppe Landwirtschaft und Fischerei

zum Thema „Situation und Probleme der Forstwirtschaft in der Europäischen Union und Ausgestaltungsmöglichkeiten der Forstpolitik“, Brüssel, 15. April 1997, 23 Seiten.

Anlage zum Entwurf einer Initiativstellungnahme, Brüssel, 18. März 1997, 59 Seiten.