



Wichtige Entscheidungen kommen aus Brüssel

Einflussstrategien für eine walddrelevante EU-Politik

Die in Deutschland föderal organisierte Forstpolitik ist zunehmend durch europäische Politikentwicklungen beeinflusst. In der EU gibt es keine gemeinsame Forstpolitik. Jedoch werden die gewachsenen Anforderungen an Wälder verstärkt auf europäischer Ebene geregelt. Maßnahmen aus angrenzenden Politikbereichen – etwa Klima, Energie und Naturschutz – wirken sich zunehmend auf den Umgang mit Wäldern aus und stellen forstliche Akteure in den EU-Mitgliedstaaten vor große Herausforderungen. Der vorliegende Artikel gibt Anregungen für effektive Einflussstrategien.

Die walddrelevante Politik in der EU ist fragmentiert. Die Strategien, Verordnungen und Richtlinien, die Auswirkungen auf den Wald und seine Nutzung haben, wie z. B. übergeordnet der Green Deal sowie die EU-Waldstrategie, die Biodiversitätsstrategie, das

Neue Europäische Bauhaus oder die EU-Richtlinie für Erneuerbare Energien, sind vielfältig und wenig konsistent. Eine Aufstellung findet sich auf Seite 8.

Angesichts der wachsenden Anzahl walddrelevanter EU-Regelungen stellt sich für Försterinnen und Förster die Frage, wie sie die zugrunde liegenden Politikprozesse im eigenen Interesse beeinflussen können. Politikbeeinflussung wird hier aus Sicht interessierter Akteure verstanden und anhand von vier Fragen zu dem »Wann«, »Wo«, »Wer« und »Wie« der politischen Einflussnahme dargestellt. Diese Strategien werden häufig mit dem Engagement von Verbänden, sich für ihre Anliegen einzusetzen – also Lobbying –, gleichgesetzt, schließen aber auch staatliche Akteure mit ein.

Die Einflussstrategien von staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren kommen im institutionalisierten Rahmen, etwa bei öffentlichen Konsultationen oder

in der Gremienarbeit der Europäischen Kommission, zum Tragen und beinhalten auch informelle und wenig institutionalisierte Ad-hoc-Treffen und Dialoge.

Grundlage des vorliegenden Artikels ist das Forschungsprojekt »Europäische Forstpolitik und Forstwirtschaft« (2017–2020), das am Lehrstuhl für Wald- und Umweltpolitik der TU München durchgeführt wurde. Im Projekt wurden leitfadengestützte Interviews und vielfältige Gespräche durchgeführt und im Kontext von Dokumenten- und Literaturrecherchen ausgewertet.

Wann ist der richtige Zeitpunkt?

Grundsätzlich gilt, dass ein frühzeitiges Engagement in europäischen Politikprozessen entscheidend für den eventuellen Erfolg in der Interessenvertretung ist (Schmedes 2008). Dies zeigt sich unter anderem in Analysen zu forstrelevanten Politiken wie der Fauna-Flora-Habitat Richtlinie (FFH-RL), der Holzhandelsverordnung EUTR und der Bilanzierungsverordnung für Kohlenstoffbindung und -emissionen aus der Landnutzung (LULUCF) (Böhling und Todeschini 2021; Sotirov et al. 2017; Weber und Christophersen 2002).

Zentral sind die für Gesetzgebungen typischen Phasen des Agenda-Setting und der Politikformulierung. Sie werden von der Kommission bestimmt. »Am Ball bleiben«, »Immer das Ohr dran haben«, »Druck machen, wenn man rechtzeitig genug Bescheid weiß, wie die Diskussionen laufen, solange sie laufen« sind typische Äußerungen, die von verschiedenen Seiten geäußert wurden. Bezogen auf die FFH-RL wurde beispielsweise bemerkt: »Da sieht man, dass man frühzeitigst dabei sein muss, und das muss in Brüssel sein.«

Wenn Parlament und Rat über EU-Gesetzgebung beraten und entscheiden, liegen die Präferenzen in der Regel fest. Mehrheiten können sich jedoch verändern. Die Abgeordneten im EU-Parlament haben keinen Fraktionszwang. Hinzu kommt, dass bei Entscheidungen zu forstlich relevanten Politiken Mehrheiten in Parlament und Ministerrat ohne die Vertreter walreicher Länder kaum machbar sind. Da Parlament und Rat i. d. R. gemeinsam entscheiden, ist neben dem kontinuierlichen Kontakt zu Mitarbeitenden der Kommission auch der frühzeitige Austausch mit EU-Abgeordneten wesentlich für eine effektive Einflussnahme.

Wo wird EU Politik beeinflusst?

Brüssel ist der zentrale Ort für die Beeinflussung europäischer Politik (Eising et al. 2017). Hier arbeitet die Kommission, tagt das Parlament, treffen sich die Staats- und Regierungschefs und die Ministerinnen und Minister der verschiedenen Ressorts. Hier haben europäische Verbände ihre Geschäftsstellen und finden die für das Zusammentreffen der unterschiedlichen Akteure relevanten Gremien- und Ausschusssitzungen, Konferenzen und sogenannte Policy-Science-Dialoge statt. »Vor Ort« zu sein, ist ein häufiges Thema

in den Interviews und bezieht sich in der Regel auf Brüssel. Forstpolitische Einflussnahme kann darüber hinaus jedoch auch »vor Ort« in der Region und auf lokaler Ebene zielführend sein.

In den letzten Jahren kristallisiert sich eine neue Form der Meinungsbildung heraus. Der Wald wird gezielt als Ort für den Dialog mit Vertreterinnen und Vertretern aus Politik, Verbänden und Medien genutzt. Bei gemeinsamen Exkursionen wird vor Ort veranschaulicht, wie europäische Anforderungen in die Fläche gebracht werden und welche Konsequenzen sich daraus ergeben. Dialog steht im Vordergrund – nicht das Abstimmungsverhalten in spezifischen Entscheidungssituationen.

Beispielsweise fand im Frühjahr 2017 auf Initiative der Bayerischen Staatsforsten eine Exkursion mit hochrangigen Vertretern der Kommission statt. Fragen des Waldnatureschutzes wurden konkretisiert und Lösungswege diskutiert. Die AGDW bietet seit 2020 einmal im Jahr ein »Praxisseminar zu Wald und Forstwirtschaft« für Bundes- und Landespolitik, Medien und Wirtschaft an. Die finnische Forest Academy veranstaltet im September 2023 bereits zum dritten Mal eine »Forest Academy for EU Decision Makers«.

Wer ist aktiv und wie?

In Brüssel sind Vertreterinnen und Vertreter von Ministerien und Verwaltungen, Waldbesitz- und Naturschutz- bzw. Umweltverbände, außerdem Bauernverbände und die Verbände der Holz- und Papierindustrie forstpolitisch aktiv. Generell gilt, dass europäische Dachverbände eher Gehör finden, wenn sie sich intern auf eine einheitliche Position festlegen, finanziell solide ausgestattet sind, professionell auftreten und Argumente und Positionen vorbringen, die für die Kommission und das Parlament relevant sind (Schmedes 2008).

Die europäischen Bauernverbände profitieren bei der Interessenvertretung von ihrem hohen Organisationsgrad und den traditionell engen Verflechtungen mit Landesministerien (Leibfried 2017). Umweltverbände haben sich als »Insider« europäischer Politik etabliert. Empirisch hat sich gezeigt, dass sie im politischen Lobbying der Kommission erfolgreicher sind, wenn sie moderate Forderungen stellen und vernetzt agieren (Bunea 2013). Am Beispiel von Umweltverbänden lässt sich außerdem zeigen, dass die Zusammenarbeit mit anderen Verbänden und die Bildung breiter Koalitionen die eigene Machtbasis vergrößern.

Seit gut 15 Jahren organisieren sich auch Privatwaldbesitzende und Staatsforstbetriebe für ihre forstpolitische Interessenarbeit in Brüssel. Die Dachverbände CEPF (Confederation of European Forest Owners) und EUSTAFOR (European State Forest Association) gelten Beobachtern zufolge als etabliert. Hierzu hat sicherlich auch das gemeinsame Dach des Forestry House in Brüssel beigetragen, das gegenüber dem EU-Parlament in Brüssel gelegen ist und



Foto: privat

Dr. Kathrin Böhling ist Soziologin. Sie beschäftigt sich seit ihrer Promotion am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung mit politischer Steuerung in der EU und seit gut 10 Jahren mit Wald- und Umweltpolitik. Bevor sie 2020 für Projektaktivitäten an die Bayerische Landesanstalt für Wald- und Forstwirtschaft gewechselt ist, war sie lange an der TU München tätig.



2007 eröffnet wurde. Die finanziellen und personellen Ressourcen sind jedoch begrenzt, und die Abstimmung mit den Mitgliedsverbänden in den Ländern scheint gering.

Die gängige Strategie forstlicher Akteure, Politik in Brüssel zu beeinflussen, zielt auf die in der Forschung als »Gütertausch« beschriebene Praxis der Kommission. Weil die Kommission daran interessiert ist, Vorschläge vorzulegen, die machbar und durchsetzbar sind, während Verbände Zugang zu politischer Willensbildung suchen, liegt laut Hartlapp et al. (2010) ein wechselseitiges Interesse an Zusammenarbeit vor. Für diese auch als wissensbasierte Form der Politikbeeinflussung beschriebene Strategie ist die kontinuierliche Beobachtung der sich in Brüssel abzeichnenden Entwicklungen notwendig.

In den Interviews wurden »gute Kontakte« – etwa zu Abgeordneten und in die Kommission hinein – hervorgehoben, um beispielsweise »mit Österreich, aber auch mit Frankreich einen engen Schulterschluss herbeizuführen« oder »in die kommissionsinternen Diskussionen immer schön einfließen lassen: aus Deutschland höre ich das, aus Spanien höre ich das, aus Frankreich höre ich das. Das wirkt immer sehr gut, weil die Kommission ja selbstverständlich die Dinge auch durchbekommen will, ohne großes Hin und Her dann später«.

Der hier beschriebene für die Interessenvertretung genutzte direkte Kontakt zu EU-Institutionen vollzieht sich informell. Formal ist das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) für europäische Waldpolitik zuständig. Das BMEL kann Positionen in den entsprechenden Gremien einbringen, darüber mit den anderen Mitgliedstaaten verhandeln und abstimmen.

Dem walddpolitischen Agieren des BMEL in der EU sind jedoch enge Grenzen gesetzt. Für Deutschland ist das Ministerium federführend für die EU-Waldstrategie und die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) zuständig. Für andere den Wald betreffende Politikbereiche sind andere Ressorts federführend – etwa Umwelt, Wirtschaft und Finanzen. Bei anhaltenden Differenzen

zwischen den Ressorts sind die entsprechenden Ministerien auf EU-Ebene gezwungen, sich bei Abstimmungen zu enthalten.

Einflussnahme in Brüssel erfordert Kooperation

Für eine effektive Vermittlung forstlicher Belange in Brüssel ist es wesentlich, dass sich Vertreterinnen und Vertreter von Verbänden, Institutionen und Organisationen vernetzen und strategische Allianzen bilden. Obwohl die einschlägige Forschung als auch Erfahrungsberichte unserer Gesprächspartner darauf verweisen, ist die forstpolitische Praxis oft eine andere. Europäische Waldbesitzerverbände koalieren typischerweise untereinander, mit Bauernverbänden und gegebenenfalls mit Verbänden der Holzindustrie. Ähnlich verhält es sich bei den EU-Mitgliedstaaten. Länder mit nennenswerter Forstwirtschaft stimmen sich für die Gremienarbeit und Ratsitzungen mit »like-minded states« ab.

Ein konkretes Beispiel aus jüngerer Zeit findet sich auf Seite 10. Darin beschreibt Harald Mauser, dass die walddreichen Staaten Österreich, Finnland, Schweden und Slowenien im Oktober 2022 die strategische Allianz »For Forest Group« gegründet haben, um gemeinsame Positionen bei Maßnahmen zur Umsetzung der EU-Waldstrategie einzubringen. Die Allianz strebt außerdem die Stärkung bestehender Gremien bei Gesetzgebungsverfahren wie etwa der Ratsarbeitsgruppe Wald an. Im Mai 2023 haben 13 EU-Mitgliedstaaten diese Forderung nach Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips schriftlich untermauert.

Für ein starkes Agieren in Brüssel sind forstliche Akteure auch auf nationaler Ebene gefordert, sich abzustimmen, was konkret zu tun ist. Der Deutsche Forstwirtschaftsrat (DFWR) hat vor einigen Jahren begonnen, sich intern besser zu koordinieren und europapolitische Belange auf die Agenda zu heben. Auch wurden in den vergangenen 20 Jahren verschiedentlich Anstrengungen unternommen, die Bund-Länder-Koordinierung forstpolitisch auszubauen. Die bisherigen Anstrengungen wirken von außen betrachtet zögerlich.

Politische Einflussnahme in Brüssel erfordert außerdem Zusammenarbeit mit anderen, nicht-forstlichen Akteuren. Die in der EU verhandelten Politiken für Klima, Naturschutz oder Rohstoffsicherung schließen unterschiedliche Akteure ein. Aus Sicht von Beobachtern würden sich forstliche Akteure schwer damit tun, in Dialog zu treten und Lösungen für gemeinsame Probleme zu finden. Immer »Nein« sagen, sei falsch, »weil dann gestalte ich nichts mehr mit. Dann bin ich irgendwann mal raus«. In Brüssel sei nicht zu rechtfertigen, dass die Interessen des bayerischen Privatwaldbesitzers über dem Schutz globaler Güter wie dem Klima oder der Natur stünden, weil dies dann auch für den brasilianischen Soja-Bauern gelten müsse.

Die waldbezogene Politik in Brüssel unterscheidet sich grundsätzlich von der föderal organisierten Forstpolitik in Deutschland. Forstliche Akteure sind gefordert, zusammenzuarbeiten und den forstpolitischen Föderalismus als Stärke zu kommunizieren. Hierfür gibt es gute Gründe und vergleichbare Beispiele aus anderen Ländern. Auf lokaler und regionaler Ebene werden Lösungen für globale Probleme gefunden und praktiziert. Mit einer an Problemlösung orientierten Haltung sind eigene Interessen in Brüssel durchsetzbar.

Zusammenfassung

Die in Deutschland föderal organisierte Forstpolitik ist zunehmend durch europäische Politikentwicklungen beeinflusst. Maßnahmen aus angrenzenden Politikbereichen – etwa Klima, Energie und Naturschutz – wirken sich auf den Umgang mit Wäldern aus. Auf Grundlage sozial-empirischer Forschung zeigt der vorliegende Beitrag Strategien für eine effektive Einflussnahme auf forstlich relevante Politikprozesse in der EU auf.

Politikbeeinflussung wird aus Sicht interessierter Akteure verstanden und anhand von vier Fragen zu dem »Wann«, »Wo«, »Wer« und »Wie« der politischen Einflussnahme dargestellt. Angesichts des fragmentierten EU-Forstpolitikfelds kann es für die effektive Einflussnahme in Brüssel entscheidend sein, mit nicht-forstlichen Verbänden und Vertretern anderer EU-Mitgliedstaaten zu kooperieren. Forstliche Akteure in den Bundesländern und im Bund sind gefordert, sich intern abzustimmen und den forstpolitischen Föderalismus als Stärke zu kommunizieren.

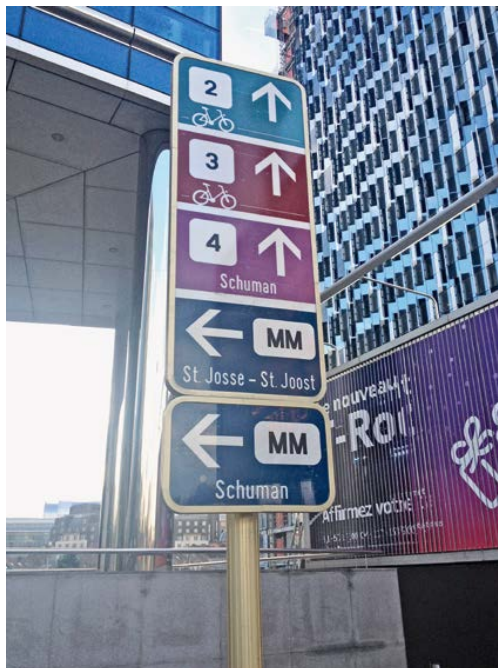


Foto: Dr. Kathrin Böhring

Der vorliegende Beitrag basiert auf einem früheren Artikel über Einflussstrategien für forstliche Akteure in der EU, der 2020 in der LWF aktuell erschienen ist.

Das Literaturverzeichnis kann unter www.forstverein.de abgerufen oder per E-Mail an info@forstverein.de angefordert werden.

MEHR WIND IM WALD - VOLLE ENERGIE VORAUSS

Von der Planung bis hin zur fertigen Windkraftanlage:
Wir bieten alles aus einer Hand.

Werden Sie Teil der Energiewende!

08274 9278 508
pacht@gp-joule.de
www.gp-joule.de

Profitieren Sie als Waldbesitzer davon!