

Ex-post-Bewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raums

Kapitel 8

Forstwirtschaft – Kapitel VIII der VO (EG) Nr. 1257/1999

Projektbearbeitung

Kristin Bormann, Dr. Frank Setzer

Institut für Ökonomie der Forst- und Holzwirtschaft
Johann Heinrich von Thünen-Institut (vTI)



Inhaltsverzeichnis	Seite
Tabellenverzeichnis	III
8 Kapitel VIII – Forstwirtschaft	1
8.0 Zusammenfassung	1
8.1 Ausgestaltung der forstlichen Förderung	2
8.1.1 Übersicht über die angebotenen Maßnahmen	2
8.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten für die forstliche Förderung und Einordnung der Maßnahmen in den Förderkontext	3
8.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen	3
8.3 Finanzielle Ausgestaltung und Vollzugskontrolle	4
8.4 Darstellung und Analyse des bisher erzielten Outputs	5
8.4.1 Inanspruchnahme der Maßnahmen und Darstellung des erzielten Outputs	5
8.4.2 Bewertung des erzielten Outputs anhand der Outputindikatoren (Zielerreichungsgrad)	6
8.5 Administrative, organisatorische und institutionelle Umsetzung der Maßnahmen	7
8.6 Spezifische Begleitungs- und Bewertungssysteme	7
8.7 Ziel- und Wirkungsanalyse anhand der kapitelspezifischen Bewertungsfragen	7
8.8 Umsetzung der Empfehlungen aus der Aktualisierung der Halbzeitbewertung für die Programmperiode 2007-2013	8
Literaturverzeichnis	9

Tabellenverzeichnis	Seite
Tabelle 8.1: Angebotene forstliche Fördermaßnahmen	3
Tabelle 8.2: Planung und Mittelabfluss forstlicher Maßnahmen in Bremen 2000 bis 2006	4
Tabelle 8.3: Inanspruchnahme der forstwirtschaftlichen Maßnahmen in den Jahren 2000 bis 2006	5

8 Kapitel VIII – Forstwirtschaft

Die Gesamtwaldfläche Bremens beträgt rd. 750 ha. Davon sind 65 % Privat-, 31 % Kommunalwald und 4 % im Bundeseigentum. Mit einem Bewaldungsprozent von 1,8 % liegt Bremen deutlich unter dem Bundesdurchschnitt (30 %). Bremen hat einen Laubwaldanteil von 80,7 % und einen Nadelwaldanteil von 19,3 %.

Gesetzliche Grundlage der Waldbewirtschaftung ist das Bundeswaldgesetz (vom 02.05.1975, zuletzt geändert durch Artikel 2 Abs. 1 des Gesetzes vom 26.08.1998, BGBl. I S. 2521). Ein Landeswaldgesetz fehlte im Berichtszeitraum für Bremen. Das Landeswaldgesetz ist erst am 31.5.2005 beschlossen worden. Besondere Programme zur Waldbewirtschaftung liegen in Bremen nicht vor.

8.0 Zusammenfassung

Die forstliche Förderung hat im Land Bremen keine herausragende Bedeutung. Insgesamt gab es in der Förderperiode 2000 bis 2006 nur 18 Förderfälle. Es wurden 242 ha gefördert.

Aufgrund des sehr geringen Förderumfangs wird empfohlen, für die waldbaulichen Maßnahmen und die Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden die Förderrichtlinie aus dem Bundesland Niedersachsen zu übernehmen. Neu geschaffen werden, sollte ein Förderatbestand „Wald-Umweltleistungen“, der die spezifischen Leistungen und Einkommenseinbußen der Bremer Waldbesitzer in Bezug auf die starke Urbanisierung ihrer Wälder honoriert. Die übrigen Fördermaßnahmen, die durch den GAK-Rahmenplan derzeit in Bremen förderfähig wären, sollten nicht mehr angeboten werden.

Aufgrund der geringen Flächengröße und den Wirkungen der bisher durchgeführten Maßnahmen ist damit zu rechnen, dass im Verlauf der Programmperiode 2007 bis 2013 zunehmend weniger Finanzmittel erforderlich sind. Es kann davon ausgegangen werden, dass zum Ende der Programmperiode die Förderung der waldbaulichen Maßnahmen und der Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden vollständig eingestellt werden kann. Die Fortführung der neuen Maßnahme „Wald-Umweltleistungen“ sollte geprüft werden.

Erstaufforstungen sollten, ob ihres sehr geringen Umfangs, ausschließlich als Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen durchgeführt werden. Die derzeitige Erstaufforstungsprämie bewirkt keine Aktivität zur Erstaufforstung, so dass die Förderung der Erstaufforstung in der Programmperiode 2007 bis 2013 nicht mehr angeboten werden sollte. Eine Erhöhung des Waldanteils in Bremen mit Hilfe der Förderung scheint illusorisch.

8.1 Ausgestaltung der forstlichen Förderung

Die forstliche Förderung wird in Bremen durch den Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) angeboten. Eine eigene forstliche Förderrichtlinie existiert nicht. Die Förderung ist aufgeteilt auf die zwei Förderbereiche

- Sonstige forstwirtschaftliche Maßnahmen (Maßnahme i) und
- Förderung der Maßnahmen zur Erstaufforstung (Maßnahme h).

8.1.1 Übersicht über die angebotenen Maßnahmen

Tabelle 8.1 gibt einen Überblick über die angebotenen Maßnahmen im Zeitraum 2000 bis 2006.

Tabelle 8.1: Angebotene forstliche Fördermaßnahmen

Maßnahmenkürzel, Maßnahmenart	Steckbriefartige Beschreibung mit den Hauptmerkmalen	Förderrichtlinie
WM Waldbauliche Maßnahmen	- Umstellung auf naturnahe Waldwirtschaft, - Jungbestandspflege, - Nachbesserungen, - Wertästung	GAK
NWS Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden	- Bodenschutz- und Meliorationsdüngung, - Vor- und Unterbau (einschl. Naturverjüngung), - Wiederaufforstung (einschl. Naturverjüngung), - Vorarbeiten zu den beschriebenen Maßnahmen	GAK
FZ Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse	- Erstmalige Beschaffung von Geräten, Ma- schinen und Fahrzeugen, - Anlage von Holzaufarbeitungsplätzen einschl. Anlagen zur Holzaufarbeitung und Erstellung von Betriebsgebäuden, - Verwaltungs- und Beratungskosten	GAK
WE Forstwirtschaftlicher Wegebau	- Neubau oder Befestigung forstwirtschaftlicher Wege einschl. der dazugehörigen Anlagen	GAK
EA Erstaufforstung	Investitionszuschuss für Saat/Pflanzung einschl. Kulturvorbereitung und Schutz der Kulturen gegen - Wild - Zuschuss für einmalige Nachbesserung, - Zuschuss für Pflege der Erstaufforstung	GAK

Quelle: Eigene Darstellung.

8.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten für die forstliche Förderung und Einordnung der Maßnahmen in den Förderkontext

Die Ziele der forstlichen Förderung im Rahmen des Programms zur Entwicklung des ländlichen Raums der Freien und Hansestadt Bremen können entsprechend dem Zielsystem der VO (EG) Nr. 1257/1999 wie folgt umrissen werden:

- Verbesserung des Waldzustandes,
- Stärkung der Wirtschafts-, Schutz und Erholungsfunktion des Waldes,
- Erhöhung des Waldanteils.

8.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen

Die Arbeitsschritte lassen sich wie folgt strukturieren:

- Sichtung der vorhandenen Datenquellen und Grundlagen der forstlichen Förderung auf Eignung als Beitrag für die Bewertung; Überprüfung auf Vollständigkeit. Sichtung und Beschaffung der formellen und inhaltlichen Grundlagen für die forstliche Förde-

rung in Form von Verordnungen, Programmen, Richtlinien, Dienstanweisungen sowie begleitenden Bewertungen und Vorgaben für die Bewertung seitens der EU.

- Beschaffung und Analyse der Sekundärdaten, insbesondere Daten der Begleit- und Monitoringsysteme (Zahlstellendaten, EU- und GAK-Berichterstattung).
- Ausarbeitung der Schlussfolgerungen und Empfehlungen.

8.3 Finanzielle Ausgestaltung und Vollzugskontrolle

Der finanzielle Vollzug aller Maßnahmen des EPLR wurde bereits in Kapitel 2.4 dargestellt. Dementsprechend war für die Maßnahmen im Rahmen des Förderschwerpunktes C im genehmigten Finanzplan für die Jahre 2000 bis 2004 ein Betrag von 1,27 Mio. Euro angesetzt. Tatsächlich wurden die Mittel im indikativen Finanzplan während der fünf Jahre aber reduziert. Die Planänderung geht rückwirkend für die Jahre 2000 bis 2004 von rd. 700.000 Euro aus. Nach Rechnungsabschluss ergibt sich für die fünf Jahre eine tatsächlich ausgezahlte Summe von rd. 160.000 Euro. Daraus errechnet sich eine Mittelabflussquote von rd. 23 %, die im Vergleich zum Berichtszeitraum 2000 bis 2002 stark gesunken ist (von 67 %)

Tabelle 8.2: Planung und Mittelabfluss forstlicher Maßnahmen in Bremen 2000 bis 2006

KOM-Entscheidung		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000-2006
Öffentliche Ausgaben, Mio. Euro insgesamt									
Plan: EPLR	K (2000) 4.10.	0,26	0,26	0,26	0,26	0,26	0,26	0,26	1,79
Plan: Änderung 2003	geplant	0,04	0,14	0,02	0,26	0,26	0,26	0,26	1,23
Ist: Auszahlungen		0,00	0,14	0,02	0,00	0,00			0,16
EU-Beteiligung, Mio. Euro insgesamt									
Plan: EPLR	K (2000) 4.10.	0,10	0,10	0,10	0,10	0,10	0,10	0,10	0,71
Plan: Änderung 2003	geplant	0,02	0,06	0,01	0,10	0,10	0,10	0,10	0,49
Ist: Auszahlungen		0,00	0,06	0,01	0,00	0,00			0,07

Quelle: WuH (2000), BMELV (2007).

8.4 Darstellung und Analyse des bisher erzielten Outputs

8.4.1 Inanspruchnahme der Maßnahmen und Darstellung des erzielten Outputs

Die Darstellung des erzielten Outputs erfolgt anhand einer Zusammenstellung der Daten des Senators für Bau, Umwelt und Verkehr für die Jahre 2000 bis 2006. Sie bezieht sich auf das Kalenderjahr und enthält neben der Anzahl der Förderfälle die Gesamthöhe der ausgezahlten Förderbeträge und die Flächen, auf der die Maßnahmen stattgefunden haben.

Tabelle 8.3: Inanspruchnahme der forstwirtschaftlichen Maßnahmen in den Jahren 2000 bis 2006

Maßnahme	Anzahl Förderfälle	Gesamt-förderbetrag Euro	Fläche ha	Betrag pro ha Euro	Betrag pro Förderfall Euro
Erstaufforstungsprämie	4 22%	2.280 1%	10 4%	228	570
Waldbauliche Maßnahmen	5 28%	52.206 27%	66 27%	791	10.441
Neuartige Waldschäden	4 22%	130.207 67%	166 69%	783	32.552
Forstliche Zusammenschlüsse	5 28%	8.735 5%			1.747
Gesamt	18	193.428	242	798	10.746

Quelle: Nach Landesangaben.

Aus Tabelle 8.3 geht hervor, dass in den Jahren 2000 bis 2006 insgesamt 193.428 Euro ausgezahlt wurden. Den größten Anteil an den Auszahlungen hatten mit 69 % die neuartigen Waldschäden, gefolgt von den Auszahlungen für Maßnahmen für waldbauliche Maßnahmen von 27 %. Ca. 5 % entfallen auf die Zuwendungen für forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse. Die Erstaufforstungsprämie hat nur einen geringen Anteil von rd. 1 %.

Insgesamt wurde im Berichtszeitraum 2000 bis 2006 eine Fläche von 242 ha gefördert, also rund 32 % der gesamten Waldfläche Bremens bzw. 50 % der Privatwaldfläche. Die gleichzeitige Förderung einer Fläche mit mehreren Maßnahmen kann ausgeschlossen werden, da die Fördervoraussetzungen gänzlich verschieden sind. Eine Ausnahme sind die Flächen, auf denen eine Bodeschutzkalkung durchgeführt wurde. Hier geht der eigentlichen Kalkung ein Gutachten voraus. Waldbauliche Maßnahmen werden überwiegend in Jungbeständen durchgeführt.

Insgesamt ist festzustellen, dass in der Freien Hansestadt Bremen die forstliche Förderung im Vergleich zu den flächenbezogenen Fördermaßnahmen der Landwirtschaft eine untergeordnete Bedeutung hat, im wesentlichen begründet durch den geringen Waldanteil des Landes. Dies wird einerseits an der sehr geringen Mittelabflussquote und den im Berichtszeitraum geförderten 242 ha deutlich.

8.4.2 Bewertung des erzielten Outputs anhand der Outputindikatoren (Zielerreichungsgrad)

Der Zeitraum 2000 bis 2006 umfasst die gesamte Programmperiode. Folglich müssten 100 % der Ziele bisher erreicht sein.

Folgende Outputindikatoren / quantifizierten Ziele wurden in dem Entwicklungsplan für den ländlichen Raum bis 2006 aufgeführt.

- (1) Erhöhung des Waldanteils um 10 ha.

In dem Zeitraum 2000 bis 2006 wurden keine Erstaufforstungen durchgeführt ¹

- (2) Waldumbau und Bestandespflege auf 100 ha.

Waldbauliche Maßnahmen wurden auf 66 ha durchgeführt. Dies entspricht einem Zielerreichungsgrad von 66 %.

Die Zielerreichung beim Waldumbau ist aus Sicht des Programmevaluators aber kein aussagekräftiges Kriterium zur Bewertung der waldbaulichen Maßnahmen. Bedingt durch die starke Zersplitterung des Privat- und Körperschaftswaldes in Bremen und die erheblichen Beeinträchtigungen durch die städtische Bevölkerung sind übliche forstliche Maßnahmen schwer umsetzbar. Bestandespflegemaßnahmen führen häufig zu Konflikten mit Waldbesuchern, so dass die Durchführung auf ein Minimum reduziert wird. Die durchgeführten 66 ha waldbaulichen Maßnahmen werden aus Sicht des Programmevaluators begrüßt, weil diese Fläche im Vergleich zu Privatwäldern in anderen Bundesländern anteilmäßig hoch ist. Vor dem Hintergrund der Gesamtfläche des Privat- und Kommunalwaldes von ca. 720 ha und der Tatsache, dass nur ein Teil dieser Flächen überhaupt für Bestandespflegemaßnahmen in Betracht kommt (aufgrund der Fördervoraussetzungen), stellen die durchgeführten 66 ha eine nahezu zu vernachlässigende Leistung dar (ca. 9,2 % der Privat- und Körperschaftswaldfläche).

¹ Bei den Auszahlungen für Erstaufforstung handelt es sich um Altverpflichtungen aus der VO (EWG) Nr. 2078/1992.

Zusammenfassende Bewertung

Das Ziel, den Waldanteil durch Erstaufforstungen zu erhöhen, wurde bislang nicht umgesetzt. Auch das Ziel „Verbesserung des Waldzustandes zur Stärkung der Wirtschafts-, Schutz- und Erholungsfunktion des Waldes“ wurde nur unzureichend gefördert.

8.5 Administrative, organisatorische und institutionelle Umsetzung der Maßnahmen

In den Jahren 2005 und 2006 hat es keine Veränderungen in der administrativen Umsetzung der Maßnahmen gegeben, so dass der von Setzter (2005) beschriebene Verfahrensablauf für den gesamten Berichtszeitraum gilt.

8.6 Spezifische Begleitungs- und Bewertungssysteme

Die Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 und die entsprechenden Durchführungsvorschriften sehen verbindliche Begleitsysteme für die Umsetzung der Entwicklungspläne für den ländlichen Raum vor. Diese Begleitsysteme sind:

- das sog. Zahlstellenverfahren (erfasst die Auszahlungen)
- ein finanzielles und physisches Begleitsystem (erfasst die Bewilligungsdaten).

Die Förderung sowohl der sonstigen forstwirtschaftlichen Maßnahmen als auch der Erstaufforstungen ist in beide Begleitsysteme integriert.

8.7 Ziel- und Wirkungsanalyse anhand der kapitelspezifischen Bewertungsfragen

Aufgrund der geringen Umsetzung wird auf eine Bearbeitung des EU-Fragenkataloges verzichtet. Die durchgeführten waldbaulichen Maßnahmen tragen hauptsächlich zu einer ökologischen Strukturverbesserung bei und dienen damit in erster Linie der Stärkung der ökologischen Funktionen von Waldflächen. Eine Beantwortung der kapitelspezifischen Fragen für 66 ha waldbauliche Maßnahmen ist mit dem geringen Datenumfang zwar möglich, jedoch sind die daraus abgeleiteten Ergebnisse nicht aussagekräftig. Eine wesentliche Wirkung besteht bei der Bestandespflege darin, durch die Entnahme von Bäumen die Stammzahl zu reduzieren und dadurch die Einzelbaumstabilität zu erhöhen und den Zuwachs auf die qualitativ hochwertigen Bäume zu richten. Durch die Freistellung erhalten die Bäume mehr Licht und Raum in der Krone, so dass der Zuwachs zunimmt (u.a. Burschel/Huss, 1997). Damit steigt der wirtschaftliche Wert der Wälder und das Betriebsrisi-

ko nimmt ab. Ohne eine Förderung würden die Privatwaldbesitzer diese kostenintensive Maßnahme unterlassen und so langfristig dazu beitragen, dass die instabilen Nadelbestände durch Sturm oder Nassschnee geworfen werden.

Die Bodenschutzkalkung, die den Hauptteil der Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden ausmacht, zielt vorrangig auf eine ökologische Verbesserung des Waldes. Die Maßnahme ist gut geeignet, dieses Ziel zu erreichen, wie wissenschaftliche Untersuchungen, die in verschiedenen Gebieten Deutschlands bei unterschiedlichen naturalen Ausgangsbedingungen und mit divergierenden Untersuchungszielen durchgeführt wurden (u.a. Feger et al, 2000; Frank, 1996), zeigen. Für die Evaluation kann somit der Erfolg als gegeben unterstellt werden. Eigene Untersuchungen sind allein schon durch die begrenzte Zeit nicht realistisch. Im Sinne der langfristigen Wirkungsanalyse einer Bodenschutzkalkung führt die LÖBF (2005) aus: „Derzeit ist die Bodenschutzkalkung aber die einzige Möglichkeit in unserer auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Forstwirtschaft, die durch Säureinträge beschleunigte Bodenversauerung und dadurch bedingte Risiken und Schäden in den Waldökosystemen abzumildern.“

8.8 Umsetzung der Empfehlungen aus der Aktualisierung der Halbzeitbewertung für die Programmperiode 2007-2013

Entsprechend den Ergebnissen aus der aktualisierten Halbzeitbewertung gibt es in der neuen Förderperiode kein eigenes Förderprogramm für das Land Bremen. Statt dessen erfolgt eine Kooperation mit dem Land Niedersachsen. Die Besonderheiten Bremens werden innerhalb dieses gemeinsamen Programms berücksichtigt.

Literaturverzeichnis

- Bresemann, S. (2003): Kapitel 8: Forstwirtschaft. In: FAL, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (2003): Halbzeitbewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raumes. Braunschweig, Hamburg, Hannover., Hamburg.
- Burschel, P.; Huss, J. (1997): Grundriß des Waldbaus. Ein Leitfaden für Studium und Praxis. 2. neub. und erweiterte Auflage, Verlag Paul Parey, Hamburg und Berlin.
- Der Senator für Wirtschaft und Häfen (2000): Plan des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raumes nach VO (EG) Nr. 1257/1999.
- Feger, K.H.; Lorenz, K.; Raspe, S. [u.a.] (2000): Mittel- bis langfristige Auswirkungen von Kompensations- bzw. Bodenschutzkalkungen auf die Pedo- und Hydrosphäre. Forschungsbericht am Lehrstuhl für Standortserkundung der TU Dresden.
- Frank, C. (1996): Nitrifikation und N-Mineralisation in sauren und Dolomit-gekalkten Nadelwaldböden im Fichtelgebirge. Dissertation in Schriftenreihe: Bayreuther Forum Ökologie ; 36.
- Gottlob, Th. (2004): Zwischenbewertung der Förderung der Erstaufforstung in Bremen (2000 – 2002). Arbeitsbericht Nr. 14/2004 an der Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft.
- LÖBF (2005): Bodenschutzkalkung. Im Internet: <http://www.loebf.nrw.de/Willkommen/Themen/Forst/Bodenschutzkalkung/Ausblick/index.html> (Stand: 19.07.05)
- Setzer, F. (2005): Kapitel 8: Forstwirtschaft. In: FAL, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (2005): Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Plans des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raumes. Braunschweig, Hamburg, Hannover.

