

Ex-post-Bewertung von PROLAND NIEDERSACHSEN Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes

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)



Hamburg

November 2008

Inhaltsverzeichnis	Seite
Abbildungsverzeichnis	III
Tabellenverzeichnis	IV
Kartenverzeichnis	V
8 Kapitel VIII – Forstwirtschaft	1
8.0 Zusammenfassung	1
8.1 Ausgestaltung der forstlichen Förderung	2
8.1.1 Übersicht über die angebotenen Maßnahmen und ihre Förderhistorie	3
8.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten für die forstliche Förderung und Einordnung der Maßnahmen in den Förderkontext	5
8.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen	5
8.3 Finanzielle Ausgestaltung und Vollzugskontrolle	7
8.4 Darstellung und Analyse des erzielten Outputs	8
8.4.1 Inanspruchnahme der Maßnahmen und Darstellung des erzielten Outputs	8
8.4.2 Bewertung des erzielten Outputs anhand der Outputindikatoren (Zielerreichungsgrad)	10
8.4.3 Bewertung der erzielten Outputs anhand der vorgegebenen Zielgruppen und Zielgebiete (Treffsicherheit)	12
8.5 Analyse und Bewertung der administrativen Umsetzung der Maßnahmen vor dem Hintergrund der Inanspruchnahme	21
8.5.1 Organisatorische und institutionelle Umsetzung	21
8.5.2 Spezifische Begleitungs- und Bewertungssysteme	22
8.6 Ziel- und Wirkungsanalyse	23
8.6.1 Förderung von Erstaufforstungen	23
8.6.2 Förderung Waldbaulicher Maßnahmen	31
8.6.3 Förderung von Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden	34
8.6.4 Förderung des Wegebbaus und der Wegeinstandsetzung	38
8.6.5 Förderung Forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse	44
8.6.6 Sonstige Maßnahmen	45

8.7	Ziel- und Wirkungsanalyse anhand der kapitelspezifischen Bewertungsfragen	46
8.7.1	Frage VIII.1.A. - Beitrag zum Erhalt oder zur Verbesserung forstlicher Ressourcen durch die Beeinflussung der Bodennutzung sowie der Struktur und Qualität des Holzvorrates	47
8.7.2	Frage VIII.2.A. - Beitrag der Fördermaßnahmen zu den wirtschaftlichen und sozialen Aspekten der Entwicklung des ländlichen Raums durch Erhaltung und Unterstützung der produktiven Funktionen forstwirtschaftlicher Betriebe	48
8.7.3	Frage VIII.3.A. - Beitrag der Fördermaßnahmen zur Stärkung der ökologischen Funktion von Waldflächen durch Erhaltung, Schutz und zweckdienlicher Verbesserung ihrer biologischen Vielfalt	50
8.8	Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahmen	52
8.9	Umsetzung der Empfehlungen der aktualisierten Halbzeitbewertung	53
8.9.1	Umsetzung der Empfehlungen für die verbleibende Programmperiode	53
8.9.2	Umsetzung der Empfehlungen für die neue Programmperiode 2007 bis 2013	53
	Literaturverzeichnis	55

Abbildungsverzeichnis	Seite
Abbildung 8.1: Administrative Umsetzung.	22
Abbildung 8.2: Gründe für Erstaufforstungen in Niedersachsen aus Sicht der Zuwendungsempfänger	26
Abbildung 8.3: Gründe für Erstaufforstungen in Niedersachsen aus Sicht der Berater der Landwirtschaftskammer	27
Abbildung 8.4: Reaktion der Grundbesitzer, wenn die Erstaufforstungen nicht gefördert worden wären	28
Abbildung 8.5: Reaktion der Grundbesitzer, wenn der Kulturkostenzuschuss reduziert worden wäre	29
Abbildung 8.6: Bisherige Nutzung von Erstaufforstungsflächen im Jahr vor der Erstaufforstung für Erstaufforstungen im Zeitraum 2000 bis 2004	30
Abbildung 8.7: Aufteilung der Fördermittel der Teilmaßnahmen bei den Waldbaulichen Maßnahmen in den Jahren 2000 bis 2006	31
Abbildung 8.8: Ungepflegter Kiefernjungbestand	32
Abbildung 8.9: Gründe zur Durchführung von Bestandespflegen	33
Abbildung 8.10: Gründe, warum die Bestandespflege auch ohne Förderung durchgeführt worden wäre	34
Abbildung 8.11: Gründe zur Durchführung von Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden	35
Abbildung 8.12: Antworten auf die Frage, ob die Maßnahme auch ohne finanzielle Förderung durchgeführt worden wäre	36
Abbildung 8.13: Einschätzung der LWK-Berater über die Bereitschaft der Waldbesitzer zum Waldumbau beim Ausbleiben der Förderung	37
Abbildung 8.14: Vergleich der Wegedichte vor und nach der Förderung	39
Abbildung 8.15: Vergleich der Rückeentfernungen vor und nach der Förderung	40
Abbildung 8.16: Vergleich der durchschnittlichen Rückekosten vor und nach der Förderung	41
Abbildung 8.17: Vergleich der Wegelänge vor und nach der Förderung	42
Abbildung 8.18: Bestandeslagerung im Erschließungsgebiet	43

Tabellenverzeichnis	Seite
Tabelle 8.1: Angebotene Förderungen im Rahmen der Sonstigen forstwirtschaftlichen Maßnahmen	4
Tabelle 8.2: Übersicht über die empirischen Erhebungen zur Programmevaluation	7
Tabelle 8.3: Indikativer Finanzplan der Sonstigen forstwirtschaftlichen Maßnahmen	7
Tabelle 8.4: Indikativer Finanzplan für die Maßnahme Erstaufforstung	8
Tabelle 8.5: Inanspruchnahme der Sonstigen forstwirtschaftlichen Maßnahmen 2000 bis 2006	9
Tabelle 8.6: Inanspruchnahme der Erstaufforstungsförderung 2000 bis 2006	10
Tabelle 8.7: Zielerreichungsgrade ausgewählter forstlicher Maßnahmen	12
Tabelle 8.8: Inanspruchnahme der sonstigen forstwirtschaftlichen Maßnahmen nach Empfängergruppen	13
Tabelle 8.9: Erstaufforstungen nach Bewaldungsanteil der Kreise in Niedersachsen (2000 bis 2006)	15
Tabelle 8.10: Fläche der geförderten Erstaufforstungen nach Baumartengruppen 2000 bis 2006	24
Tabelle 8.11: Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse in Niedersachsen 2006	44
Tabelle 8.12: Relevanz und Wirkungsrichtung der Bewertungskriterien	47
Tabelle 8.13: Indikatoren für Fragenkomplex 1	48
Tabelle 8.14: Indikatoren für Fragenkomplex 2 – Teil 1	49
Tabelle 8.14: Indikatoren für Fragenkomplex 2 – Teil 2	50
Tabelle 8.15: Indikatoren für Fragenkomplex 3 – Teil 1	51
Tabelle 8.15: Indikatoren für Fragenkomplex 3 – Teil 2	52
Tabelle 8.16: Zusammenfassung der Wirkung der einzelnen Maßnahmen auf die Evaluationsfragen	52

Kartenverzeichnis	Seite
Karte 8.1: Gesamtförderung 2000 bis 2006 vor dem Hintergrund der Waldverteilung	17
Karte 8.2: Förderung der forstwirtschaftlichen Maßnahmen vor dem Hintergrund der Siedlungsstrukturen	18
Karte 8.3: Erstaufforstungen vor dem Hintergrund des Waldflächenanteils der Landkreise	19
Karte 8.4: Erstaufforstungen vor dem Hintergrund der Ertragsmesszahl der Landkreise	20

8 Kapitel VIII – Forstwirtschaft

8.0 Zusammenfassung

In der Ex-post-Bewertung konnten die Ergebnisse der Aktualisierung der Halbzeitbewertung im Wesentlichen bestätigt werden. Dies ergibt sich nicht zuletzt dadurch, dass es in den Jahren 2005 und 2006 keine wesentlichen Veränderungen in den Fördermaßnahmen oder in der administrativen Umsetzung gegeben hat.

Insgesamt wurden im Zeitraum von 2000 bis 2006 rund 71,9 Mio. Euro öffentliche Fördermittel für forstwirtschaftliche Maßnahmen (Erstaufforstung und Sonstige forstwirtschaftliche Maßnahmen) ausgezahlt. Die Inanspruchnahme der einzelnen Fördermaßnahmen divergiert. Für Waldbauliche Maßnahmen wurden ca. 42 % der Gesamtförderung verausgabt. Die Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden hatten einen Anteil von ca. 23 %, gemessen an den gesamten ausgezahlten Beihilfen für alle sonstigen forstwirtschaftlichen Maßnahmen. Wegebaumaßnahmen umfassten einen Fördermittelanteil von rund 12 %. Andere Maßnahmen, die ebenfalls mit unter den sonstigen forstwirtschaftlichen Maßnahmen subsumiert werden, haben zusammen einen Anteil von ca. 23 %. Darunter fallen die Maßnahmen zur Förderung der Forstwirtschaftlichen Zusammenschlüsse, Waldschutz, die forstfachliche Betreuung, Waldinventuren sowie Maßnahmen zur ökologischen Stabilisierung der Wälder.

Die Wirkungsanalyse wurde überwiegend auf wissenschaftliche Ergebnisse aus der Literatur gestützt, da eigene Untersuchungen aufgrund der Langfristigkeit der Wachstumsprozesse im Wald und der Kürze der Zeit sowie der Tatsache, dass die Wirkungen der forstlichen Förderung erst in einigen Jahren messbar sind, nicht durchgeführt werden konnten. Insgesamt kann aber festgestellt werden, dass die Mehrzahl der angebotenen **Sonstigen forstlichen Maßnahmen** einen wesentlichen Beitrag zur Zielerfüllung leisten. Die Wirkungen der Waldbaulichen Maßnahmen und Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden (vor allem die auf 16.865 ha durchgeführten Maßnahmen in Jungbeständen, die 11.422 ha Umbaumaßnahmen und die 1.744 ha Vor- und Unterbauten) zielen in erster Linie darauf ab, die derzeit existierenden instabilen Reinbestände (überwiegend Fichten- und Kieferbestände) in stabile Mischbestände zu überführen. Dadurch werden die Betriebssicherheit und die Naturnähe erhöht. Kritisch ist jedoch zu sehen, dass sich dadurch die Wettbewerbsfähigkeit bezogen auf den Reinertrag der Forstbetriebe teilweise verringern kann. So führt die Überführung eines Fichtenreinbestandes in einen Mischbestand zu Ertragseinbußen. Bei einer Überführung eines Kiefernbestandes in einen Mischbestand fallen diese deutlich kleiner aus. Ein Wettbewerbsvorteil besteht allerdings in der Diversifikation des Angebots, die sich durch die Überführung von Reinbeständen, im Extremfall nur 1 bis 2 Sortimente, in Mischbestände ergibt.

Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden beinhalten überwiegend Teilmaßnahmen, die der Regeneration geschädigter Waldbestände dienen. Den größten Anteil hat mit 50.435 ha die Bodenschutzkalkung, bei der ein Ca-Mg-Gemisch hauptsächlich in Nadelbestände eingebracht wird. Dies führt zu einer substantiellen Verbesserung der Bodenstruktur.

Die Umsetzung der **Erstaufforstungsförderung** könnte verbessert werden. Im Berichtszeitraum wurden 1.861 ha aufgeforstet, die mit einem Anteil von 0,16 % an der Gesamtwaldfläche in Niedersachsen von knapp 1,16 Mio. ha fast zu vernachlässigen ist. Die Aktualisierung der Halbzeitbewertung hat gezeigt, dass die bestehenden Förderinstrumente nicht geeignet sind, landwirtschaftliche Fläche in Wald umzuwandeln. Die Ursachen dafür liegen v. a. in den hohen Opportunitätskosten der alternativen Landnutzung, die durch die Erstaufforstungsprämie oft nur teilweise ausgeglichen werden, sowie in den hohen bürokratischen Vorgaben. Diese führten in der Vergangenheit dazu, dass die Fläche, die ohne Förderung aufgeforstet wurde höher ist als die geförderte Erstaufforstungsfläche.

Die Empfehlungen der Halbzeitbewertung wurden mehrheitlich im Programm der Förderperiode 2007 bis 2013 übernommen. So sind die Fördertatbestände für den Vertragsnaturschutz erweitert, sowie die Zuwendungen für die Bodenschutzkalkung auf bis zu 100 % angehoben worden. Nicht direkt umgesetzt wurde die Fokussierung der Förderung auf forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse sowie der Ausbau der forstlichen Beratungsdienste.

8.1 Ausgestaltung der forstlichen Förderung

Die Gesamtwaldfläche Niedersachsens beträgt 1.155.737 ha. Davon sind 59 % Privatwald und 7 % Kommunalwald. 29 % befinden sich in Landes- und 5 % in Bundeseigentum. Mit einer Bewaldung von 24,3 % liegt Niedersachsen unter dem Bundesdurchschnitt von 31 % (BMVEL 2005a). Der Privatwald in Niedersachsen weist überwiegend eine kleinbetriebliche Struktur auf. 60 % der Privatforstbetriebe bewirtschaften max. 50 ha Waldfläche (ML, 2005b, S. 9).

Gesetzliche Grundlagen der Waldbewirtschaftung im Berichtszeitraum sind das Bundeswaldgesetz (vom 02.05.1975, zuletzt geändert durch Artikel 204 vom 29.10.2001) als Rahmengesetz bzw. das Niedersächsische Gesetz über den Wald und die Landschaftsordnung (NWaldLG) vom 22.03.2002.

Besondere Programme mit forstpolitischen Zielsetzungen für die Waldbewirtschaftung stellen das Landeswaldprogramm (ML, 1999) sowie das Regierungsprogramm zur langfristigen ökologischen Waldentwicklung (LÖWE, 1991) dar.

Zur Umsetzung des forstlichen Teils von PROLAND dient die „Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung forstwirtschaftlicher Maßnahmen“ mit ihren beiden Bestandteilen

- Landesförderung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) und
- Fördermaßnahmen des Landes (Landesförderrichtlinie Forst).

Die Richtlinie wurde im Berichtszeitraum mehrfach neu vom Ministerium im Amtsblatt herausgegeben. In diesen Richtlinien gab es keine signifikanten Änderungen bei der Ausgestaltung der Fördermaßnahmen, sondern lediglich kleine Anpassungen bei den Förderhöchstätzen. Diese haben aber auf die Umsetzung der Förderung keinen nennenswerten Einfluss, so dass an dieser Stelle nicht näher auf die Unterschiede der einzelnen Richtlinien eingegangen werden muss.

Zusätzlich gibt es noch die Richtlinie zur Förderung von Maßnahmen zur Aufrechterhaltung und Verbesserung der ökologischen Stabilität von Wäldern (Landesförderrichtlinie ökologische Stabilität).

Die forstliche Förderung ist auf EU-Ebene aufgeteilt auf die zwei Förderbereiche

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

8.1.1 Übersicht über die angebotenen Maßnahmen und ihre Förderhistorie

In Tabelle 8.1 werden die in den Richtlinien angebotenen Maßnahmen tabellarisch dargestellt.

Tabelle 8.1: Angebotene Förderungen im Rahmen der Sonstigen forstwirtschaftlichen Maßnahmen

Maßnahmenkürzel, Maßnahmenart	Steckbriefartige Beschreibung mit den Hauptmerkmalen	Richtlinie
WM Waldbauliche Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> - Umstellung auf naturnahe Waldwirtschaft - Jungbestandespflege - Nachbesserungen - Wertästung 	GAK
NWS Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden	<ul style="list-style-type: none"> - Bodenschutzkalkung - Vor- und Unterbau (einschl. Naturverjüngung) - Wiederaufforstung (einschl. Naturverjüngung) - Vorarbeiten zu den beschriebenen Maßnahmen 	GAK
WE Forstwirtschaftlicher Wegebau	<ul style="list-style-type: none"> - Neubau oder Befestigung forstwirtschaftlicher Wege einschl. der dazugehörigen Anlagen 	GAK
FZ Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse	<ul style="list-style-type: none"> - Erstmalige Beschaffung von Geräten, Maschinen und Fahrzeugen - Anlage von Holzaufarbeitungsplätzen einschl. Anlagen zur Holzaufarbeitung und Erstellung von Betriebsgebäuden - Verwaltungs- und Beratungskosten 	GAK
FS Waldschutzmaßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> - Vorbeugende Maßnahmen, Kontrolle und Bekämpfung biotischer und abiotischer Gefahren in Kulturen, Beständen und an geerntetem Holz 	Landesförderrichtlinie Forst
SF Verbesserung der ökologischen Stabilität der Wälder (nur Altverträge aus dem Jahre 2001 mit einer Laufzeit bis 2006)	<ul style="list-style-type: none"> - Erhaltung wertvoller Waldgesellschaften, Einzelbäume, Baumgruppen, Alt- und Totholz - Nutzungseinschränkungen - historische Waldnutzungsformen - Umbau nicht standortheimischer Bestockung - Waldränder - Wiedervernässung - Renaturierung von Feuchtgebieten - Begünstigung bestimmter Arten 	Landesförderrichtlinie Forst
WI Waldinventuren	<ul style="list-style-type: none"> - Inventur und Planung der Bewirtschaftung für die folgenden zwei Jahrzehnte 	Landesförderrichtlinie Forst
FFB Forstfachliche Betreuung	<ul style="list-style-type: none"> - Forstfachliche Betreuung des FwZ angehörenden und von den Landwirtschaftskammern betreuten mittleren und kleinen Waldbesitzes 	Landesförderrichtlinie Forst
EA Erstaufforstung	<ul style="list-style-type: none"> - Investitionszuschuss für Saat/Pflanzung einschl. Kulturvorbereitung und Schutz der Kulturen gegen Wild - Zuschuss für einmalige Nachbesserung - Zuschuss für Pflege der Erstaufforstung - Prämie zum Ausgleich von Einkommensverlusten 	GAK

Quelle: Eigene Darstellung.

An der Aufstellung wird deutlich, dass ein breites Spektrum an Maßnahmen gefördert wird. Im gesamten Berichtszeitraum gab es keine grundlegenden Änderungen in den Förderschwerpunkten und den Förderrichtlinien. Das Niedersächsische Ministerium für ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (ML) hat in den Jahren 2003 und 2006 großen Wert auf die Förderung der Wegebaumaßnahmen gelegt. In Dienstbesprechungen wurde beschlossen, die Förderung des Wegebaus zu intensivieren und die Waldbesitzer besonders auf diesen Fördertatbestand hinzuweisen. Begründung für die

Schwerpunktsetzung Wegebau ist der zum damaligen Zeitpunkt, v.a. im Bergland, schlechte Erschließungszustand.

Die Erstaufforstungsprämie (EAP) wird ausschließlich aus GAK-Mitteln finanziert. Die Förderung zur Verbesserung der ökologischen Stabilität der Wälder wurde lediglich in Form von Pilotprojekten im Jahre 2001 bis 2006 im Ith mit 14 Verträgen umgesetzt.

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

In der Halbzeitbewertung von PROLAND wurden die Ziele ausführlich erläutert. Für den Zeitraum der Ex-post-Bewertung wurden keine neuen Ziele formuliert. Es gab auch keine Veränderungen in der Schwerpunktsetzung. Die bei Bresemann (2003) genannten Ziele gelten deshalb unverändert. Diese Ziele sind:

- (1) Verbesserung der Wirtschaftsfunktion des Waldes, Qualitätssicherung beim Holz,
- (2) Vermehrung stabiler standortgerechter Mischbestände bzw. Vermehrung von Laubwald,
- (3) Ausgleich von Strukturschwächen,
- (4) Minimierung von Produktionsrisiken,
- (5) Verbesserung von Schutz- und Erholungsfunktionen des Waldes; Erhaltung, Pflege und Wiederherstellung von seltenen oder empfindlichen Lebensräumen,
- (6) Ausgleich von über die Sozialbindung hinausgehenden Leistungen der Waldbesitzer,
- (7) Erweiterung der Waldflächen.

8.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen

Eine Wirkungsevaluierung der forstlichen Förderung ist aufgrund verschiedener Gründe erschwert:

- Ursache-Wirkungs-Beziehungen sind in der Forstwirtschaft durch Langfristigkeit der forstlichen Produktion (zwischen 100 und 200 Jahren) entzerrt.
- Kuppelproduktion: Die Herstellung von Rohholz ist oft mit der Erbringung von anderen öffentlichen Gütern verbunden, z. B. Erholungsleistung oder Bodenschutzleistung.

Die Langfristigkeit der forstlichen Produktion wird daran deutlich, dass Bestandesbegründungen, die gegenwärtig durchgeführt werden, erst in 100 Jahren oder noch später hiebsreife Bestände bilden. Aber auch Bestandespflegemaßnahmen, die in jüngeren Waldbe-

ständen gefördert werden, zeigen erst nach einigen Jahren (Jahrzehnten) messbare Wirkungen. Diese schlagen sich z. B. in einem erhöhten Zuwachs nieder, der aus der Freistellung der gepflegten Bestände resultiert. Auch bei einer Erstaufforstung ist es erst nach einigen Jahren möglich, die Wirkung auf das Landschaftsbild zu evaluieren.

Aus Sicht der Evaluierung ist es schwierig, die Wirkungen bereits kurze Zeit nach der Durchführung zu messen, zu bewerten und der Politik wissenschaftlich fundierte Entscheidungsvorlagen zu liefern, die dem Anspruch genügen, repräsentativ für alle durchgeführten Fördermaßnahmen zu sein (siehe Tabelle 8.2).

Die Grundlagen des Untersuchungsdesigns wurden von Bresemann (2003) und Gottlob (2003) gelegt. Ergänzend dazu wurden eigene Erhebungen zur Evaluierung von Wegebauprojekten sowie Befragungen von Zuwendungsempfängern in der Ex-post-Bewertung durchgeführt.

Folgende Arbeitsschritte liegen dem Bericht zugrunde:

- Analyse und Befragung von Referenten des Ministeriums für Landwirtschaft (ML) zu formalen und inhaltlichen Grundlagen mit dem Ziel, Veränderungen im Vergleich zum Berichtszeitraum 2000 bis 2004 festzustellen,
- Beschaffung und Analyse der Sekundärdaten, insbesondere Daten der Begleit- und Monitoringsysteme (Zahlstellendaten, EU- und GAK- Berichterstattung),
- Schriftliche Befragungen der Zuwendungsempfänger im Jahre 2003 und 2007,
- Befragung von Beratern der Landwirtschaftskammer Hannover im Jahr 2007,
- Auswertung von Kosten-Nutzenanalysen, die jeder Antragsteller für forstliche Wegebaumaßnahmen durchführen muss,
- Auswertung ausgewählter InVeKoS Daten für den Zeitraum 2000 bis 2004 zur Analyse der Erstaufforstungen,
- Modellkalkulationen für die Ermittlung des Holzvorrates, der Kohlenstoffbindung sowie des Arbeitsumfangs,
- Kapitelspezifische Bewertung der Förderung nach dem EU-Fragenkatalog.

Tabelle 8.2: Übersicht über die empirischen Erhebungen zur Programmevaluation

	Versendete Fragebögen	Rücklauf	Rücklaufquote	Anzahl der Interviews
Schriftliche Befragungen				
2003				
Befragung der Zuwendungsempfänger	100	47	47%	
Befragung der betreuenden Stellen (Forstämter, LWK)	172	93	54%	
Befragung der Bewilligungsbehörden	3	3	100%	
2007				
Befragung der Zuwendungsempfänger	100	54	54%	
Befragung von LWK-Beratern	8	8	100%	
Erhebung von Wegebauprojekten (EXCEL)		104		
Σ	383	309		
Mündlich				
Befragung der Fachreferate (2003 und 2007)				13
Befragung der Berater bei den LWK				2

Quelle: Eigene Darstellung.

8.3 Finanzielle Ausgestaltung und Vollzugskontrolle

Der finanzielle Vollzug von PROLAND wurde bereits in Kapitel 2.4 ausführlich dargestellt. Dementsprechend war für die Maßnahme i - Sonstige forstwirtschaftliche Maßnahmen - im indikativen Finanzplan für die Jahre 2000 bis 2006 ein Betrag von 64,25 Mio. Euro angesetzt. Nach Rechnungsabschluss ergibt sich für diese Jahre eine tatsächlich ausgezahlte Summe von 63,15 Mio. Euro. Daraus errechnet sich eine Mittelabflussquote von ca. 98 %. Im Vergleich zum Berichtszeitraum 2000 bis 2004 hat sich die Mittelabflussquote damit nicht verändert (siehe Tabelle 8.3).

Tabelle 8.3: Indikativer Finanzplan der Sonstigen forstwirtschaftlichen Maßnahmen

KOM-Entscheidung		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000-2006
Öffentliche Ausgaben, Mio. Euro insgesamt									
Plan: EPLR	K (2000) 2905 endg.	7,56	6,85	6,95	7,06	7,57	7,62	7,52	51,12
Bundestabelle 2004		2,35	12,98	11,61	9,50	9,70	9,52	8,58	64,25
Ist: Auszahlungen ¹⁾		1,44	12,98	11,61	9,50	9,70	7,73	10,19	63,15
EU-Beteiligung, Mio. Euro insgesamt									
Plan: EPLR	K (2000) 2905 endg.	3,78	3,43	3,48	3,53	3,78	3,81	3,76	25,56
Bundestabelle 2004		1,18	6,49	5,81	4,75	4,85	4,76	4,29	32,12
Ist: Auszahlungen ¹⁾		0,72	6,49	5,81	4,75	4,85	3,86	5,09	31,57

1) Ohne Vorschuss im Jahr 2000.

Quelle: ML (2000), BMVEL (2006).

Für die Maßnahme h – Erstaufforstungen - wurde im indikativen Finanzplan für die Jahre 2000 bis 2006 ein Betrag von 15,00 Mio. Euro angesetzt. Nach Rechnungsabschluss ergibt sich für diese Jahre eine tatsächlich ausgezahlte Summe von 12,80 Mio. Euro. Daraus errechnet sich eine Mittelabflussquote von ca. 85 %. Im Vergleich zum Berichtszeitraum

2000 bis 2004 hat sich die Mittelabflussquote relativ deutlich verringert (97 %). Siehe Tabelle 8.4.

Tabelle 8.4: Indikativer Finanzplan für die Maßnahme Erstaufforstung

KOM-Entscheidung		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000-2006
Öffentliche Ausgaben, Mio. Euro insgesamt									
Plan: EPLR	K (2000) 2905 endg.	4,71	1,53	1,79	2,56	3,07	3,07	3,07	19,79
Bundestabelle	Nov 04	4,71	1,24	1,55	1,00	2,20	2,30	2,00	15,00
Ist: Auszahlungen ¹⁾		4,41	1,24	1,55	1,00	2,20	1,04	1,36	12,80
EU-Beteiligung, Mio. Euro insgesamt									
Plan: EPLR	K (2000) 2905 endg.	2,35	0,77	0,90	1,28	1,53	1,53	1,53	9,90
Bundestabelle	Nov 04	2,35	0,62	0,77	0,50	1,10	1,15	1,00	7,49
Ist: Auszahlungen ¹⁾		2,20	0,62	0,77	0,50	1,10	0,52	0,69	6,40

¹⁾ Ohne Vorschuss im Jahr 2000.

Einschließlich der Altverpflichtungen aus der VO (EWG) Nr. 2080/1992.

Quelle: ML (2000), BMVEL (2006).

8.4 Darstellung und Analyse des erzielten Outputs

8.4.1 Inanspruchnahme der Maßnahmen und Darstellung des erzielten Outputs

Die Darstellung des erzielten Outputs (Tabelle 8.5) basiert auf den Zahlstellendaten für die Jahre 2005 und 2006 sowie den Angaben von Setzer (2005) und Bresemann (2003). Die Daten beziehen sich auf das Kalenderjahr und enthalten neben der Anzahl der Förderfälle (Buchungen werden als Förderfälle interpretiert) die Gesamthöhe der ausgezahlten Förderbeträge sowie die Fläche, auf der die Maßnahmen stattgefunden hat.

Nach Aussagen des Fachreferates im ML ist bei der Interpretation der Ergebnisse grundsätzlich zu beachten, dass der Evaluierung lediglich die kofinanzierten Maßnahmen und Förderfälle zu Grunde liegen. Neben diesen hier betrachteten Förderfällen wurden in den Jahren 2003 und 2006 weitere forstwirtschaftliche Maßnahmen in nennenswertem Umfang ohne Kofinanzierung durchgeführt. In welchem Umfang Maßnahmen kofinanziert werden konnten, wurde maßgeblich von dem dafür zur Verfügung stehenden EU-Mittelkontingent beeinflusst.

Gemessen an der Zahl der Förderfälle (zweite Spalte in Tabelle 8.5) entfielen die meisten Förderfälle auf Maßnahmen zum Waldumbau einschließlich der Nachbesserungen und Kultursicherungen. Ebenfalls stark nachgefragt wurden die Maßnahmen zur Jungbestandespflege. Waldbauliche Maßnahmen dominieren mit einem Anteil von ca. 66 % an den Gesamtbuchungen der forstlichen Förderung in Niedersachsen. Andere Maßnahmen, wie

die aufgrund neuartiger Waldschäden oder Forstfachliche Betreuung, treten mit einem Anteil von 15 % bzw. 6 % deutlich zurück.

Unter Berücksichtigung des ausgezahlten Fördervolumens zeigt sich, dass für die Waldbaulichen Maßnahmen ca. 42 % der Gesamtbeihilfen ausgezahlt wurden, für Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden 23 % und für die Forstfachliche Betreuung 14 %. Die Waldbaulichen Maßnahmen und Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden machen mehr als die Hälfte des gesamten Fördervolumens aus.

Tabelle 8.5: Inanspruchnahme der Sonstigen forstwirtschaftlichen Maßnahmen 2000 bis 2006

Maßnahme	Bu- chungen	Gesamt- beihilfe 2000-2006	Fläche	Betrag pro ha	Betrag pro Buchung
	Anzahl	Euro	ha	Euro	Euro
Waldbauliche Maßnahmen	8.362 66%	30.414.058 42%	36.157 18%	841	3.637
davon Umbau einschl. Nachbesser. u. Kultursicherung ¹⁾	4.752	25.821.117	11.422	2.261	5.434
Jungbestandespflege	2.851	3.868.278	16.865	229	1.357
Wertästung	759	724.663	7.870	92	955
Neuartige Waldschäden	1.922 15%	16.191.361 23%	53.483 27%	303	8.424
davon Bodenschutzkalkung einschl. Vorarbeiten	214	9.434.007	50.435	187	44.084
Vor- und Unterbau	969	4.953.210	1.744	2.840	5.112
Nachbesserungen und Kultursicherung	412	673.604	1.034	651	1.635
Wiederaufforstung	327	1.130.540	270	4.189	3.457
Wegebau (km)	663 5%	8.528.352 12%	514 0%		
Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse	488 4%	4.613.034 6%			9.453
davon Investitionen	132	957.973			7.257
Verwaltung und Beratung	356	3.655.061			10.267
Waldschutz²⁾	514 4%	531.332 1%			1.034
Forstfachliche Betreuung	707 6%	10.177.130 14%	(3.695.488) k.A. ³⁾	3	14.395
Waldinventuren	21 0%	1.344.634 2%	106.340 54%	13	64.030
Ökologische Stabilisierung	70 1%	102.225 0%	1.007 1%	102	1.460
Gesamt	12.747	71.902.126	197.501	364	5.641

1) Aufgrund einer Neucodierung der Maßnahme ist eine Saldierung der Daten über den Berichtszeitraum nicht möglich.

2) Keine Flächenangabe möglich, weil die Förderung nicht flächig, sondern projektbezogen erfolgt.

3) Angabe nicht sinnvoll, weil die forstfachliche Betreuung der FBGen gefördert wurde und dadurch nicht eindeutig klar ist, wieviel Hektar dies entspricht

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben ML, Setzer (2005) und Bresemann (2003).

In Bezug auf die Fläche dominieren bei einer geförderten Gesamtfläche von 197.501 ha die Waldinventuren mit 106.340 ha.

Im Berichtszeitraum 2000 bis 2006 wurden darüber hinaus 3.009 Anträge auf Förderung von investiven Ausgaben einer Erstaufforstung und für deren Kulturpflege bewilligt (vgl. Tabelle 8.6).

Tabelle 8.6: Inanspruchnahme der Erstaufforstungsförderung 2000 bis 2006

Maßnahmenart	Bewilligte Anträge		Fläche		Gesamtförderung	
	n	%	ha	%	Euro	%
Aufforstung landwirtschaftlicher Fläche	1.115	37,1	1.819	29,0	7.863.840	77,9
Aufforstung sonstiger Flächen	24	0,8	42	0,7	154.768	1,5
Kulturpflege (1.Teilbetrag)	977	32,5	1.693	27,0	301.377	3,0
Kulturpflege (2.Teilbetrag)	893	29,7	2.718	43,3	1.779.155	17,6
Gesamt	3.009	100	6.272	100	10.099.140	100

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben ML, Setzer (2005) und Bresemann (2003).

Davon bezogen sich 1.139 Anträge auf die Förderung der investiven Ausgaben einer Erstaufforstung. Im Berichtszeitraum wurden auf 1.819 ha landwirtschaftliche und auf 42 ha sonstige Flächen aufgeforstet sowie auf 4.411 ha Kulturpflegemaßnahmen durchgeführt.

8.4.2 Bewertung des erzielten Outputs anhand der Outputindikatoren (Zielerreichungsgrad)

Der Zeitraum 2000 bis 2006 umfasst 7 Berichtsjahre und entspricht 100 % der gesamten Programmperiode von 2000 bis 2006.

Folgende Outputindikatoren/quantifizierten Ziele wurden in PROLAND (S. 439 ff.) bis 2006 aufgeführt:

- „Etwa 30 % des Waldes, also rd. 300.000 ha (einschließlich Landesforsten), sollen in den nächsten 50 Jahren mit Schwerpunkt im Flachland (Regierungsbezirke Lüneburg und Weser-Ems) in stabile Laub- und Mischwälder umgebaut werden“. Da hauptsächlich Nadelholzbestände ab einem Alter von 80 Jahren umgebaut werden, betrifft dies eine Fläche von theoretisch ca. 45.550 ha im Privatwald- und Kommunalwald. In Niedersachsen wurden ca. 13.436 ha Wald in Laub- oder Mischbestände umgewandelt, vor- oder untergebaut bzw. wiederaufgeforstet. Somit liegt der Zielerreichungsgrad hinsichtlich der zu fördernden Fläche bei ca. 29 % nach sechs Jahren. Aus Karte 8.1 geht hervor, dass die Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden überwiegend in den ROR Oldenburg, Osnabrück und Emsland stattgefunden haben. Insofern besteht hinsichtlich des Zielgebietes teilweise Zielerreichung.

- „Durch neuartige Waldschäden verursachte Waldertragsverluste und Mehraufwendungen sind im Nichtstaatswald zu 100 % von der Allgemeinheit zu tragen. Für den Privat-, Körperschafts- und Genossenschaftswald sollte daher eine 100 %-ige Kostenübernahme der Kompensationskalkung durch die Allgemeinheit angestrebt werden. Ziel ist die Wiederholung der Kalkung im 10-jährigen Turnus.“ In Niedersachsen wird die Bodenschutzkalkung mit einem Anteil in Höhe von 90 % der förderfähigen Kosten gefördert. Waldbesitzer haben deshalb einen Eigenanteil von 10 % zu leisten. Somit werden die Kosten nicht zu 100 % von der Allgemeinheit übernommen. Im Förderprogramm der neuen Periode ist durch zusätzliche Top-ups die 100 % Förderung der Bodenschutzkalkung realisiert worden.
- „Mit Hilfe der erstmalig vorgesehenen Förderung von Maßnahmen zur Aufrechterhaltung und Verbesserung der ökologischen Stabilität von Wäldern soll die ökologische Stabilität von Wäldern in Gebieten erhalten und verbessert werden, in denen die Schutzfunktion und die ökologische Funktion dieser Wälder von öffentlichem Interesse sind und wo die Kosten dieser Maßnahmen zu deren Erhalt und Verbesserung über den Bewirtschaftungserlös hinausgehen. Dazu zählen Flächen, die nach den §§ 24 bis 28 a des Niedersächsischen Naturschutzgesetzes (NNatG) geschützt oder in den regionalen Raumordnungsprogrammen als Vorranggebiet für Natur und Landschaft ausgewiesen sind. Bei einem Fördermittelansatz von rd. 10 Mio. DM (rd. 5 Mio. Euro) sollen rd. 1.100 Vorhaben gefördert werden. Dabei wurden Zuwendungen in Höhe von rd. 9.000 DM (rd. 4.602 Euro) je Antrag zugrunde gelegt.“ Im Berichtszeitraum wurden 17 Projekte auf insgesamt ca. 1.000 ha zur Ökologischen Stabilisierung der Wälder (Vertragsnaturschutz) durchgeführt. Damit liegt ein Zielerreichungsgrad von 1,5 % vor.
- „Das Überwiegen junger, pflegebedürftiger Bestände in Niedersachsen, in denen Einnahmen für lange Zeit nicht zu erwarten sind, erfordert einen Ausgleich durch angemessene Beihilfen für Jungbestandespflege.“ In Niedersachsen wurden auf 16.865 ha Jungbestandespflegemaßnahmen durchgeführt. Die Beihilfen werden in Abhängigkeit vom Bestockungstyp gewährt und betragen zwischen 125 Euro/ha und 400 Euro/ha. Durch diese Fördersätze wird ein angemessener Beitrag zur Deckung der Pflegekosten geleistet.
- Für die Erstaufforstung ist in PROLAND eine Zielgröße von 2.000 ha/a formuliert. Das entspricht einer Gesamtaufforstungsfläche im Berichtszeitraum von 14.000 ha. Im Zeitraum 2000 bis 2006 wurden 1.861 ha gefördert. Somit beträgt der Zielerreichungsgrad ca. 13 %.
- „In Niedersachsen ist die Waldneuanlage insbesondere in Landesteilen mit einem Waldanteil unter 15 % vordringlich.“ Aus Tabelle 8.9 geht hervor, dass ca. 819 ha in Landkreisen mit einem Waldanteil unter 20 % stattgefunden haben.

Tabelle 8.7 fasst die Zielerreichungsgrade der direkt quantifizierbaren Maßnahmen zusammen. Sie verdeutlicht, dass erhebliche Umsetzungsdefizite bei den Maßnahmen zur Erhöhung der ökologischen Stabilität, beim Waldumbau und bei den Erstaufforstungen bestehen, wobei das Waldumbauziel auf 50 Jahre ausgerichtet ist.

Aus heutiger Sicht des ML waren die Ziele der abgelaufenen Förderperiode sehr ambitioniert. In der neuen Förderperiode ab 2007 wird mehr Wert auf eine realistische Zielsetzung gelegt.

Tabelle 8.7: Zielerreichungsgrade ausgewählter forstlicher Maßnahmen

Maßnahme	Einheit	Ziel	Output	Zielerreichungsgrad (%)
Ökologische Stabilität der Wälder	Projekte	1.100	17	2
Waldumbau	Hektar	45.550	13.436	29
Erstaufforstungen	Hektar	14.000	1.861	13

Quelle: Eigene Berechnungen.

8.4.3 Bewertung der erzielten Outputs anhand der vorgegebenen Zielgruppen und Zielgebiete (Treffsicherheit)

Nach Auskunft des ML erfolgt die Förderung flächendeckend und ohne Prioritäten für bestimmte Zielgruppen oder Zielregionen. Gleichwohl wird im Folgenden versucht, Ziele und Gebietskulissen im Sinne der Fragestellung und der angebotenen Fördermaßnahmen zu unterlegen.

Die Zielgruppen der Fördermaßnahmen sind grundsätzlich die in den Förderrichtlinien aufgeführten Zuwendungsempfänger. Diese sind:

- Inhaber land- oder forstwirtschaftlicher Betriebe oder Grundbesitzer, außer Bund und Länder,
- Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse im Sinne des Bundeswaldgesetzes,
- ländliche Gemeinden.

Die Zahlstellendaten sehen keine Kategorisierung nach Empfängergruppen vor. Sie enthalten aber die Adressen der Empfänger. Auf dieser Grundlage wurde versucht, die Empfängerkategorien abzuleiten. Zu den Forstwirtschaftlichen Zusammenschlüssen wurden sämtliche Formen der Zusammenschlüsse privater Waldbesitzer (Gemeinschaften etc.) gerechnet. Danach ergibt sich das in Tabelle 8.8 dargestellte Bild.

Tabelle 8.8: Inanspruchnahme der sonstigen forstwirtschaftlichen Maßnahmen nach Empfängerkategorien

Empfänger-Kategorie	Auszahlungsbetrag Euro	Prozent der Gesamtsumme
Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse	19.413.574	27,0
Körper- und Genossenschaften (einschl. Kirche, Stiftung)	17.975.532	25,0
Privat (einschl. GmbH, AG)	28.760.850	40,0
Nicht zugeordnet	5.752.170	8,0
Gesamt	71.902.126	100,0

Quelle: Eigene Berechnungen nach Zahlstellendaten (2007), ML (2005) und Bresemann (2003).

Aus Tabelle 8.8 ergibt sich die höchste Fördersumme für Privatpersonen (40 %), während 27 % der Fördersumme an Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse ausgezahlt wurden.

Eine weitergehende Beschreibung der Empfängergruppen wurde durch eine Befragung von Zuwendungsempfängern möglich (Bresemann, 2003). Bei den Privatpersonen lag der Altersdurchschnitt danach bei ca. 55 Jahren. Dies deutet darauf hin, dass die Altersstruktur der Niedersächsischen Waldbesitzer nicht von der im Bundesdurchschnitt abweicht.

63 % der Befragten hatten ihren Wohnsitz in derselben Gemeinde, in der die Maßnahme stattfand. Dies ist von besonderer Relevanz, da zunehmend eine fortschreitende Urbanisierung und schwindende Eigentümergebundenheit bei den Waldeigentümern diskutiert wird (Schraml/Volz, 2003).

Die Befragung der Zuwendungsempfänger, die eine Förderung für **Erstaufforstungen** erhalten haben, durch Gottlob (2003) zeigt, dass die Möglichkeiten zur Förderung der Erstaufforstung im Berichtszeitraum insbesondere von Nebenerwerbs- und Nichtlandwirten (46 %) genutzt werden. Nur 29 % der Antragsteller waren Haupterwerbslandwirte und 25 % waren juristische Personen ohne landwirtschaftlichen Betrieb. In ca. 80 % aller Zuwendungsfälle liegen Hauptwohnsitz und geförderte Aufforstungsfläche in derselben Gemeinde (Gottlob, 2003, S. 23).

Für nahezu alle Maßnahmen sind keine Gebietskulissen festgelegt. Eine Ausnahme stellt die Maßnahme zur Verbesserung der ökologischen Stabilität des Waldes dar. Definitionsgemäß (VO (EG) Nr. 1257/1999) ist diese Maßnahme dort durchzuführen, wo der Naturschutz im Interesse der Gesellschaft notwendig ist und die Leistungen der Waldbesitzer über die ordnungsgemäße Forstwirtschaft und die Sozialbindung hinausgehen. Dementsprechend ist die Gebietskulisse für diese Maßnahme festgelegt auf Landschaftsschutzgebiete, Naturschutzgebiete, Nationalparks und die Vorranggebiete für Natur und Landschaft.

Obwohl für die meisten Fördermaßnahmen eine Gebietskulisse nicht festgelegt ist, wird im Folgenden die regionale Verteilung der Fördermittel näher beleuchtet. Dazu werden die Zahlstellendaten der Jahre 2000 bis 2006 benutzt. Mit Hilfe der Betriebsnummer ist es möglich, auf den Landkreis des Hauptsitzes des Forstbetriebs zu schließen.

Die vorliegenden Karten zeigen jeweils das Land Niedersachsen mit seinen Raumordnungsregionen bzw. Landkreisen und der Verteilung aller Fördermaßnahmen. Die zugrunde liegenden Daten zur Waldverteilung und den Schutzgebieten wurden vom BfN sowie der BFH Hamburg, bereitgestellt. Dargestellt werden die Gesamtbeihilfen für die Fördermaßnahmen für den Zeitraum 2000 bis 2006.

Karte 8.1 zeigt die Inanspruchnahme der Förderung vor dem Hintergrund der Waldverteilung in Niedersachsen. Zu erkennen ist, dass in der ROR Lüneburg, Braunschweig und Osnabrück die meisten Fördermittel in Anspruch genommen wurden. Eine allgemeine Aussage über den Zusammenhang zwischen der Höhe der ausgezahlten Fördermittel und dem Waldanteil in einer Region kann aber nicht getroffen werden. Vielmehr ist zu erkennen, dass auch in waldarmen Gebieten, wie z. B. in der ROR Ostfriesland, Fördermittel in Anspruch genommen wurden.

Vergleicht man die regionale Verteilung der in Anspruch genommenen Maßnahmen ist auffällig, dass in den nordwestlichen Teilen Niedersachsens überwiegend die Förderung der Erstaufforstungen im Vordergrund steht, während in den waldreichen, harznahen Gebieten und in der Lüneburger Heide waldbauliche Fördermaßnahmen bevorzugt nachgefragt werden. In den südwestlichen Teilen Niedersachsens werden die Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden in Anspruch genommen.

Karte 8.2 stellt die Förderung der waldbaulichen Maßnahmen, der Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden, des Wegebaus und der Erstaufforstungen für den Zeitraum von 2000 bis 2006 vor dem Hintergrund der Siedlungsstrukturen dar. Deutlich wird, dass die Verteilung zwischen den Regionen stark schwankt, jedoch von der Ausprägung der Siedlungsstruktur unabhängig ist. So werden in stadtnahen ROR nicht mehr oder weniger Fördermittel ausgeschüttet als im ländlichen Raum.

Die meisten Fördermittel wurden wiederum in den ROR Osnabrück, Braunschweig und Lüneburg in Anspruch genommen.

Auffallend ist der hohe Anteil der Fördermaßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden in den ROR Emsland und Osnabrück. Nach Aussage des ML resultiert der hohe Anteil der Maßnahmen vor allem aus der Bodenschutzkalkung, für die die betreffenden Landkreise den Eigenanteil der Waldbesitzer an der Förderung übernommen haben. Dadurch waren von den Waldbesitzern in diesen Landkreisen nahezu keine Eigenleistungen erforderlich.

Karte 8.3 zeigt die räumliche Verteilung der Erstaufforstungen für die Jahre 2000 bis 2006. In den Landkreisen Gifhorn, Rotenburg (Wümme) und Ammerland sind die meisten Flächen aufgeforstet wurden.

Tabelle 8.9 gibt einen Überblick über die Verteilung der Erstaufforstung auf Bewaldungsprozente der Landkreise für den gesamten Zeitraum von 2000 bis 2006. Die Verteilung der Erstaufforstungsflächen auf die Landkreise steht nicht in einem positiven Zusammenhang mit dem jeweiligen Bewaldungsprozent. Der im Bericht von Bresemann (2003) dargestellte Trend, dass Erstaufforstungen sowohl in waldarmen, als auch waldreichen Gebieten stattfinden, wird bestätigt. Offensichtlich gibt es andere Einflussfaktoren, die die Erstaufforstungsaktivität beeinflussen. Solche Faktoren sind z. B. die Flächenprämien der alternativen Landnutzung oder auch die Überzeugungskraft des jeweils zuständigen Revierförsters.

Tabelle 8.9: Erstaufforstungen nach Bewaldungsanteil der Kreise in Niedersachsen (2000 bis 2006)

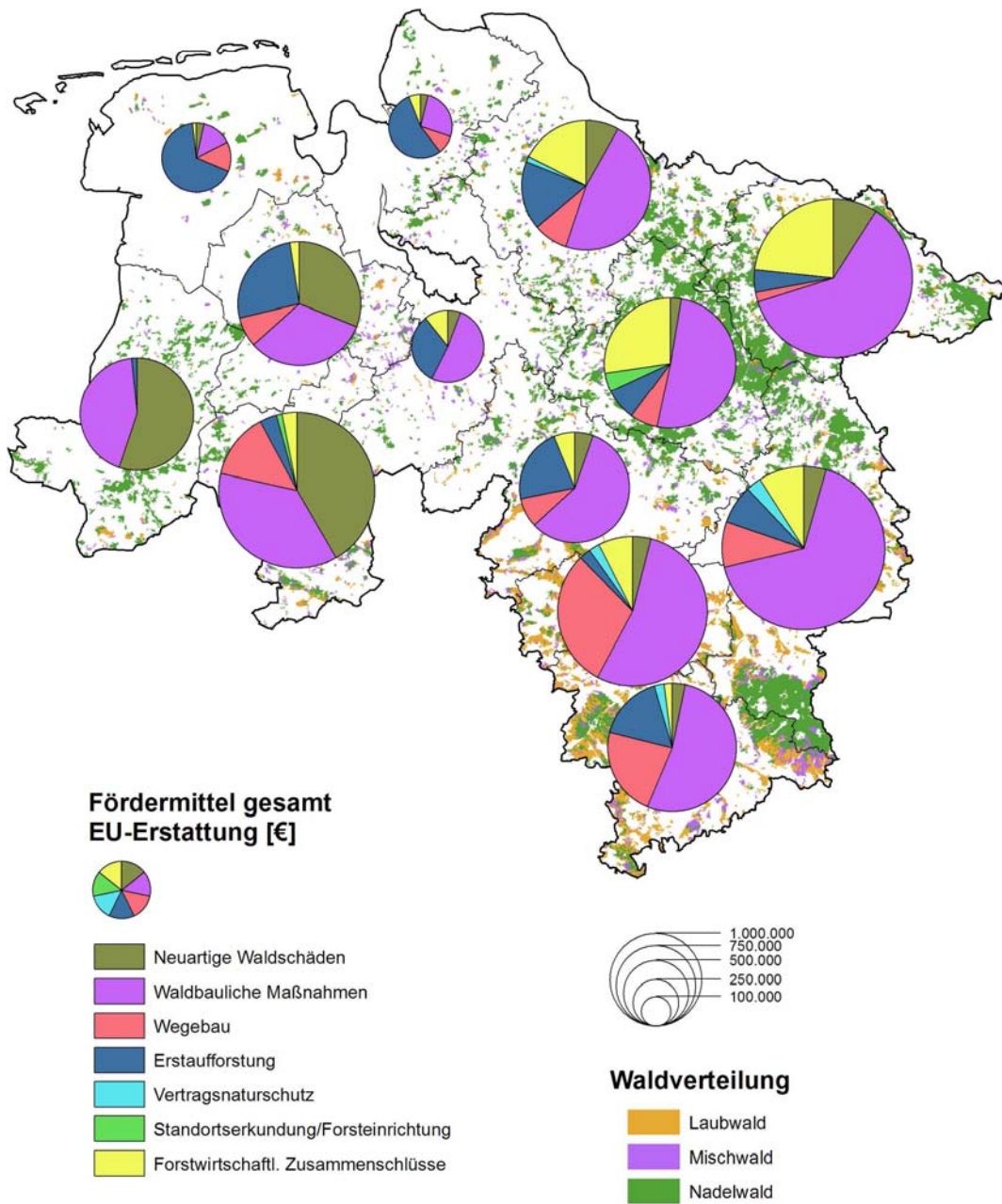
Bewaldungsprozent	Fläche		Anträge	
	ha	%	n	%
bis 10 %	495	27	316	28
10 % bis 20 %	324	17	203	18
20 % bis 30 %	200	11	126	11
30 % bis 40 %	649	35	397	35
größer 40 %	193	10	97	9
Gesamtfläche	1.861		1.139	

Quelle: Eigene Berechnung nach Setzer (2005), Gottlob (2003) und Zahlstellendaten (2005 und 2006).

Die aktuellen Instrumente sind anscheinend nicht geeignet, die Erstaufforstungen besonders in waldarme Gebiete zu lenken. Folglich sollte das Zielsystem daraufhin überprüft werden, ob eine Orientierung an dem Bewaldungsprozent zweckmäßig ist, wenn eine allgemeine Erhöhung des Bewaldungsprozentes angestrebt wird. Denkbar ist, dass neue Instrumente benötigt werden, um mehr Landwirte in den waldarmen Gebieten zur Erstaufforstung zu bewegen. Die von der EU beabsichtigte Reduzierung der landwirtschaftlichen Anbaufläche durch Erstaufforstungen muss nicht zwingend das Ziel der Waldmehrung in waldarmen Gebieten einschließen. Geprüft werden sollte, ob eine Differenzierung der Instrumente zur allgemeinen Waldmehrung in Niedersachsen einerseits und zur Reduzierung der landwirtschaftlichen Anbaufläche andererseits vorgenommen werden sollte.

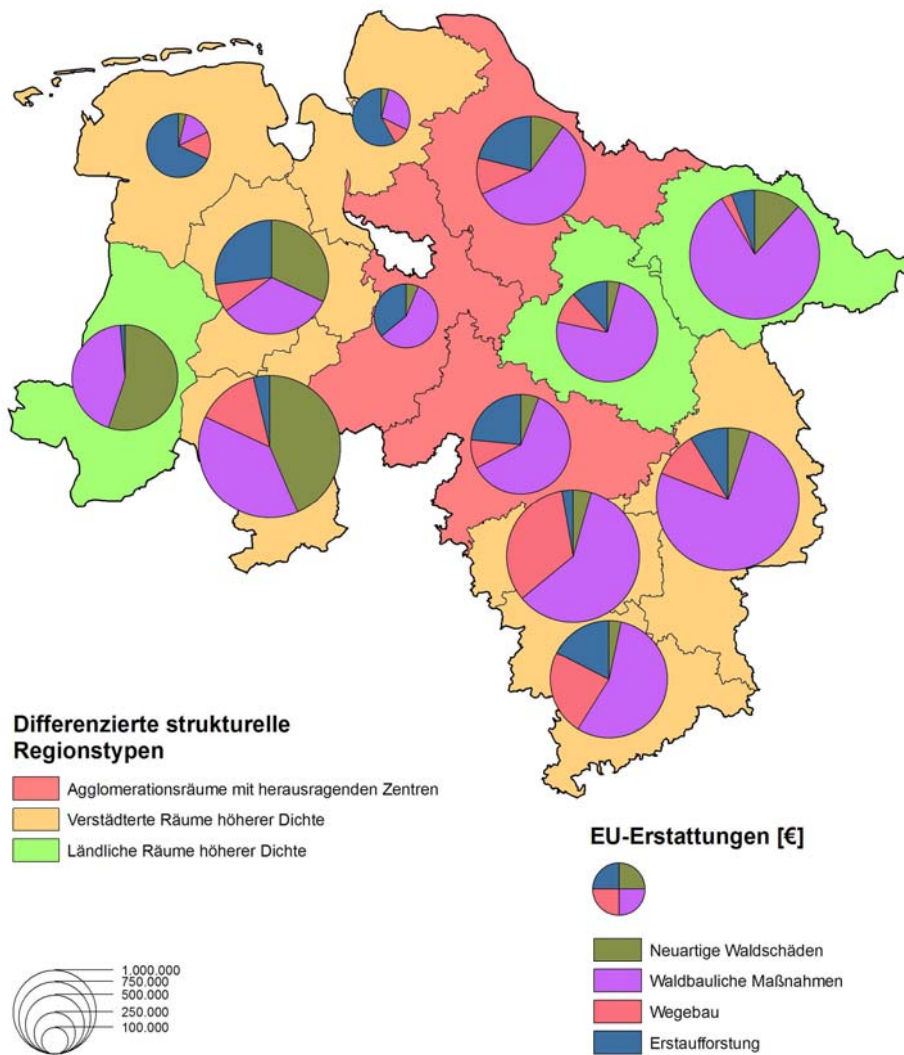
Das Ziel der Erhöhung der Erstaufforstungen in waldarmen Gebieten wurde nur teilweise erfüllt. Im Gegensatz zur Halbzeitbewertung des Programms PROLAND (Bresemann, 2003) ist aber eine Erhöhung der Erstaufforstungsaktivität in den waldarmen Gebieten zu erkennen.

Karte 8.1: Gesamtförderung 2000 bis 2006 vor dem Hintergrund der Waldverteilung



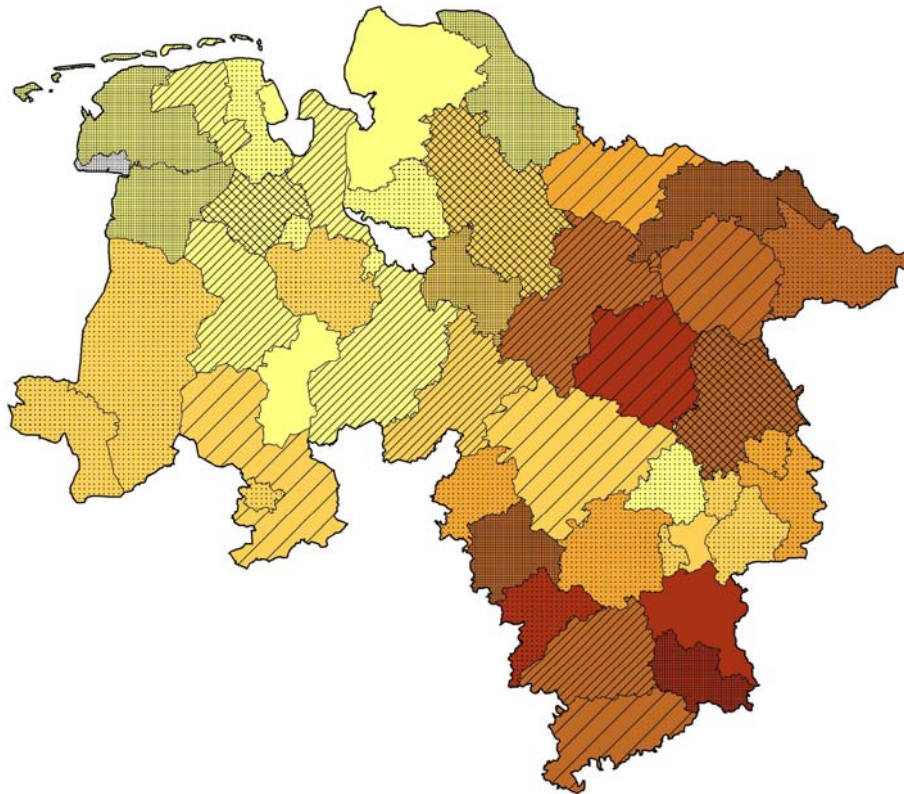
Quelle:
 ATKIS® VG1000, © Bundesamt für Kartographie und Geodäsie 2003
 CORINE Land Cover; Umweltbundesamt, DLR_DFD 2004
 © 2007 - Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft Hamburg, Institut für Ökonomie
 GIS & Kartographie: Johanna Stock

Karte 8.2: Förderung der forstwirtschaftlichen Maßnahmen vor dem Hintergrund der Siedlungsstrukturen

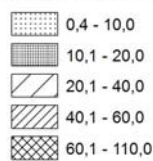


Quelle:
ATKIS® VG1000, © Bundesamt für Kartographie und Geodäsie 2003
Indikatoren und Karten zur Raumentwicklung, Ausgabe 2003, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
© 2007 - Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft Hamburg, Institut für Ökonomie
GIS & Kartographie: Johanna Stock

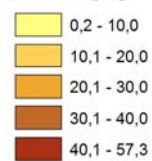
Karte 8.3: Erstaufforstungen vor dem Hintergrund des Waldflächenanteils der Landkreise



Geförderte Erstaufforstungsflächen [ha]

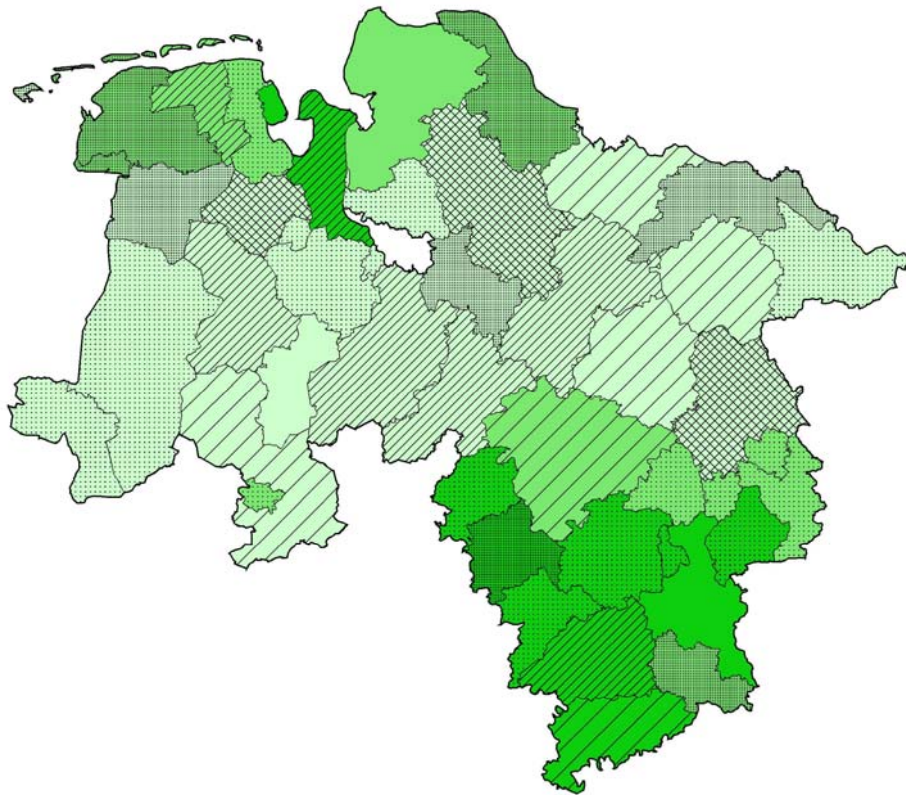


Waldflächenanteil der Landkreise [%]

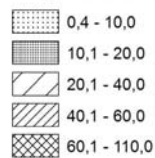


Quelle:
 ATKIS® VG1000, © Bundesamt für Kartographie und Geodäsie 2003
 © 2007 - Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft Hamburg, Institut für Ökonomie
 GIS & Kartographie: Johanna Stock

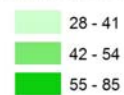
Karte 8.4: Erstaufforstungen vor dem Hintergrund der Ertragsmesszahl der Landkreise



Geförderte Erstaufforstungsflächen [ha]



Ertragsmesszahlen



Quelle:
 ATKIS® VG1000, © Bundesamt für Kartographie und Geodäsie 2003
 © 2007 - Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft Hamburg, Institut für Ökonomie
 GIS & Kartographie: Johanna Stock

8.5 Analyse und Bewertung der administrativen Umsetzung der Maßnahmen vor dem Hintergrund der Inanspruchnahme

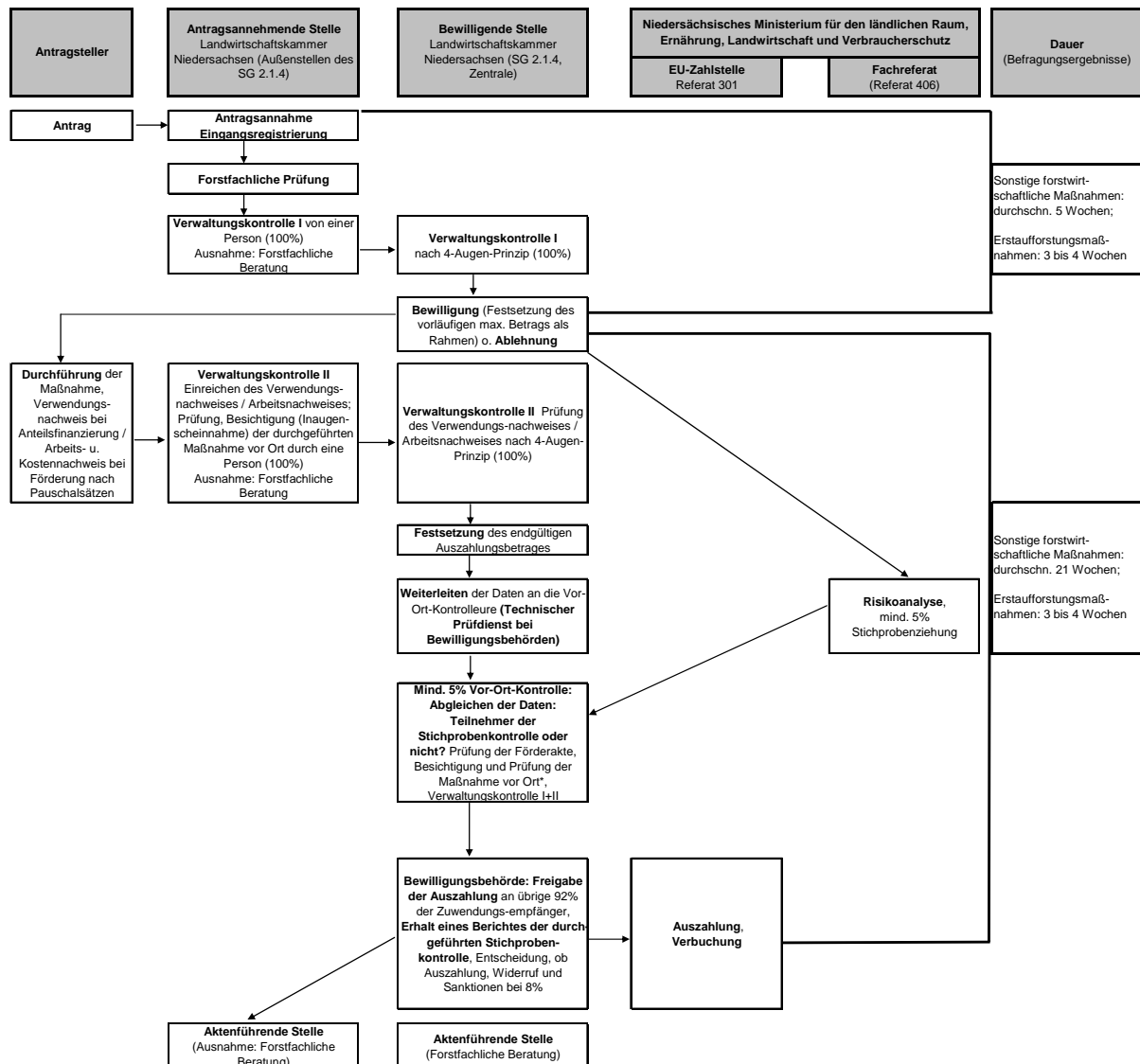
8.5.1 Organisatorische und institutionelle Umsetzung

Ab dem 01.01.2005 wurde die Abwicklung der forstlichen Förderung den Landwirtschaftskammern (LWK) übertragen, d. h. die LWK Niedersachsen ist die einzige Bewilligungsbehörde für die forstliche Förderung. Für die Antragsannahme wurden 12 Außenstellen der Bewilligungsbehörde eingerichtet. Diese haben ihren Sitz in der Nähe der Forstdienststellen der Betreuungsorganisationen. So kann bspw. die erforderliche Besichtigung der Maßnahmen vor der Auszahlung zeitnah erfolgen. Zusätzlich stehen für die Antragsteller und die betreuenden Dienststellen regionale Ansprechpartner der Bewilligungsbehörde bereit (Pieper, 2006).

Die Abwicklung der EU-Förderung von forstwirtschaftlichen Maßnahmen, die Bestandteil von PROLAND sind, ist in der „Besonderen Dienstanweisung für Maßnahmen nach Kapitel VIII (Forstwirtschaft) der VO (EG) Nr. 1257/1999“ geregelt. Dieser Dienstanweisung unterliegt die Förderung aller forstwirtschaftlichen Maßnahmen, die im Rahmen des Gesetzes über die GAK¹ durchgeführt werden, sowie die Landesmaßnahmen Waldschutz, forstfachliche Betreuung einschließlich Waldinventuren und Maßnahmen zur Aufrechterhaltung und Verbesserung der ökologischen Stabilität von Wäldern (ML, 2002). Siehe Abbildung 8.1.

¹ Die Erstaufforstungsprämie ist hiervon ausgenommen.

Abbildung 8.1: Administrative Umsetzung.



Quelle: ML, 2007.

8.5.2 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) und
- ein finanzielles und physisches Begleitsystem (erfasst die Bewilligungsdaten).

Die Förderung sowohl der Sonstigen forstwirtschaftlichen Maßnahmen als auch der Erstaufforstung ist in beide Begleitsysteme integriert.

Die derzeitige Haltung von Zahlstellendaten, die sowohl Grundlage des Monitoring-systems als auch der GAK-Berichterstattung sind, ist nach den Vorschlägen von Bresemann (2003) im Wesentlichen angepasst und verbessert worden. Da diese Änderungen jedoch erst ab 2003 durchgeführt wurden und eine detailliertere Auswertung der Daten bis 2002 nicht möglich ist, können im Bericht nur die höher aggregierten Ergebnisse präsentiert werden. Einzelbetrachtungen für den Zeitraum 2003 bis 2006 werden, extra gekennzeichnet, als solches dargestellt.

Generell liegen für alle geförderten Einzelfälle Angaben zum Zuwendungsempfänger, zur geografischen Lage, zu den Inhalten und der Finanzierung in den Zuwendungsbescheiden bei den Bewilligungsbehörden vor. Eine landesweit einheitliche, EDV-gestützte Datenstruktur, die eine zeitnahe Datenaufbereitung für Evaluierungszwecke zuließe, gibt es nicht. Lediglich im Zuge der Jahresberichterstattung der Landesforstverwaltung und des politischen Controllings werden Daten der Fördermaßnahmen im Privat- und Körperschaftswald aggregiert und dargestellt. Darüber hinaus scheint es technische Abstimmungsprobleme zwischen der Zahlstelle und der Bewilligungsbehörde zu geben, z. B. bei der Abstimmung eines saldierten Auszahlungsbetrags.

8.6 Ziel- und Wirkungsanalyse

Ziel- und Wirkungsanalysen sind für forstwirtschaftliche Fördermaßnahmen in der Regel aufgrund der Langfristigkeit der Investitionen wenig aussagekräftig. Aus Sicht der Zuwendungsempfänger kann aber untersucht werden, ob die finanzielle Förderung zur Durchführung einer Maßnahme überhaupt erforderlich war oder ob die Waldbesitzer bzw. Landbesitzer die Maßnahmen auch ohne eine finanzielle Unterstützung durchgeführt hätten. In diesem Fall könnten Mitnahmeeffekte identifiziert werden. Grundlage der folgenden Analysen ist die schriftliche Befragung von 100 Zuwendungsempfängern. Der Rücklauf betrug 65 %.

8.6.1 Förderung von Erstaufforstungen

Die Förderung von Erstaufforstungen hatte in Niedersachsen im Berichtszeitraum eine hohe forstpolitische Bedeutung. Das Ziel, im Berichtszeitraum 14.000 ha aufzuforsten, wurde mit 1.861 ha deutlich verfehlt. Will man an dem Ziel festhalten, auch in Zukunft so eine große Fläche aufzuforsten ist es dringend erforderlich, die Erstaufforstungsbereitschaft zu steigern. Es wurde bereits erwähnt, dass die Bereitschaft zur (geförderten) Erst-

aufforstung deshalb so gering ist, weil die Grundbesitzer ihre Flächen bevorzugt für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zur Verfügung stellen, die Antragsunterlagen zu kompliziert und umfangreich und die Opportunitätskosten der Landnutzung hoch sind. Es ist deshalb dringend erforderlich, die Antragsunterlagen für den Zuwendungsempfänger deutlich zu vereinfachen und eine abschließende nicht revidierbare Prüfung vorzunehmen. Dadurch wären eine Verwaltungsvereinfachung und eine Planungssicherheit für den Waldbesitzer zu erzielen. Darüber hinaus sollte überlegt werden, die Förderung der Erstaufforstung aus der Kofinanzierung der GAK herauszunehmen, um in einem eigenständigen Landesförderprogramm die Erstaufforstungsprämie deutlich über den maximal möglichen Wert von 715 Euro pro Hektar zu erhöhen. Dies erfordert freilich einen erheblichen Mehraufwand für das Land, was aber aufgrund der derzeitigen geringen Aufforstungsbereitschaft nicht zu umgehen ist. Wird die Prämie nicht deutlich, z. B. auf 2.000 Euro/ha und Jahr angehoben, ist in der neuen Programmperiode mit weiter sinkenden Erstaufforstungen zu rechnen und somit die Zielführung der gesamten Maßnahme zu hinterfragen, zumindest wenn die Erstaufforstung weiter ein prioritäres Ziel bleiben sollte.

Die für die Aufforstung aufgewendeten rund 8,0 Mio. Euro Gesamtbeihilfen stellen einen Anteil von ca. 11 % an der Gesamtförderung dar. Die im Berichtszeitraum aufgeforsteten 1.861 ha stellen bei einer Gesamtwaldfläche von 895.000 ha jedoch nur 0,05 % dar und haben damit keinen nennenswerten Einfluss auf die Erhöhung der Waldfläche in Niedersachsen gehabt. Betrachtet man allerdings nur die 1.861 ha für sich allein, stellt diese Größe ein eigenes Forstrevier dar. Durch den Einsatz von 8 Mio. Euro wurde demnach ungefähr ein Forstrevier neu gebildet. Bezieht man die eingesetzten Fördermittel pro Hektar, ergibt sich ein durchschnittlicher Fördersatz von 4.323 Euro/ha. Da die förderfähigen Kosten aber um 20 % höher sind (nur 80 % werden gefördert), ergeben sich durchschnittliche Investitionskosten von rund 5.400 Euro/ha. Diese sind für neu angelegte Laubbaumkulturen einschließlich der Einzäunung üblich und somit nicht durch die Förderung besonders erhöht (siehe Tabelle 8.10).

Tabelle 8.10: Fläche der geförderten Erstaufforstungen nach Baumartengruppen 2000 bis 2006

Maßnahmenart	Baumart	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Gesamt	
		ha	ha	ha	ha	ha	ha	ha	ha	%
Aufforstung landwirtschaftlicher Flächen	Laubbaumkultur	19	324	278	321	172	286	205	1.605	86,24
	Mischkultur	21	44	45	16	13	32	38	209	11,23
	Nadelbaumkultur	0	0	5	0	0	0	0	5	0,27
Aufforstung sonstiger Flächen	Laubbaumkultur	4	8	1	3	0	8	3	27	1,45
	Mischkultur	3	3	0	0	0	7	0	13	0,70
	Nadelbaumkultur	0	0	2	0	0	0	0	2	0,11
Gesamtergebnis		47	379	331	340	185	333	246	1.861	100

Quelle: Eigene Berechnungen aus Zahlstellendaten (2007), Setzer (2005) und Bresemann (2003).

Den größten Anteil an den Aufforstungen hatten mit 1.632 ha die Laubbaumkulturen; Mischkulturen wurden auf 222 ha angelegt. Nadelbaumkulturen, die nur in Ausnahmefällen gefördert werden, wurden nur auf 7 ha angelegt.

Hat die Erstaufforstung in Niedersachsen auch in Zukunft eine hohe Priorität, ist es dringend erforderlich, die Erstaufforstungsbereitschaft zu steigern, da sich die Rahmenbedingungen in der Landwirtschaft geändert haben. Andere Landnutzungsformen, wie zum Beispiel der Anbau von Mais für energetische Zwecke oder Kurzumtriebsplantagen, nehmen kontinuierlich zu, so dass die Bereitschaft der Landwirte zur Erstaufforstung weiter abnehmen wird.

Die Wirkungen von Erstaufforstungen sind sehr komplex. So haben Erstaufforstungen u. a. Einfluss auf das Landschaftsbild, auf die Flora- und Fauna und damit auf die Naturnähe der betreffenden Fläche. Eine Wirkungsanalyse für eine Erstaufforstung ist deshalb nur unter einem konkreten Fokus sinnvoll. Zur Wirkung von Erstaufforstungen auf die Naturvielfalt liegen umfangreiche Untersuchungen vor (vgl. Finck, 1997; Völkl 1997; Fischer 1997; Güthler et al., 2002; Eisenbeiß, 2002). So stellen Güthler et al. fest, dass die Beeinflussung der Artenvielfalt entscheidend davon abhängt, wie hoch der Waldanteil in der Region ist. Der Autor zeigt Beispiele, dass Aufforstung von Magerweiden in waldreichen Gebieten zu einer Beeinträchtigung der Naturnähe führen (Güthler et al., 2002, S. 106).

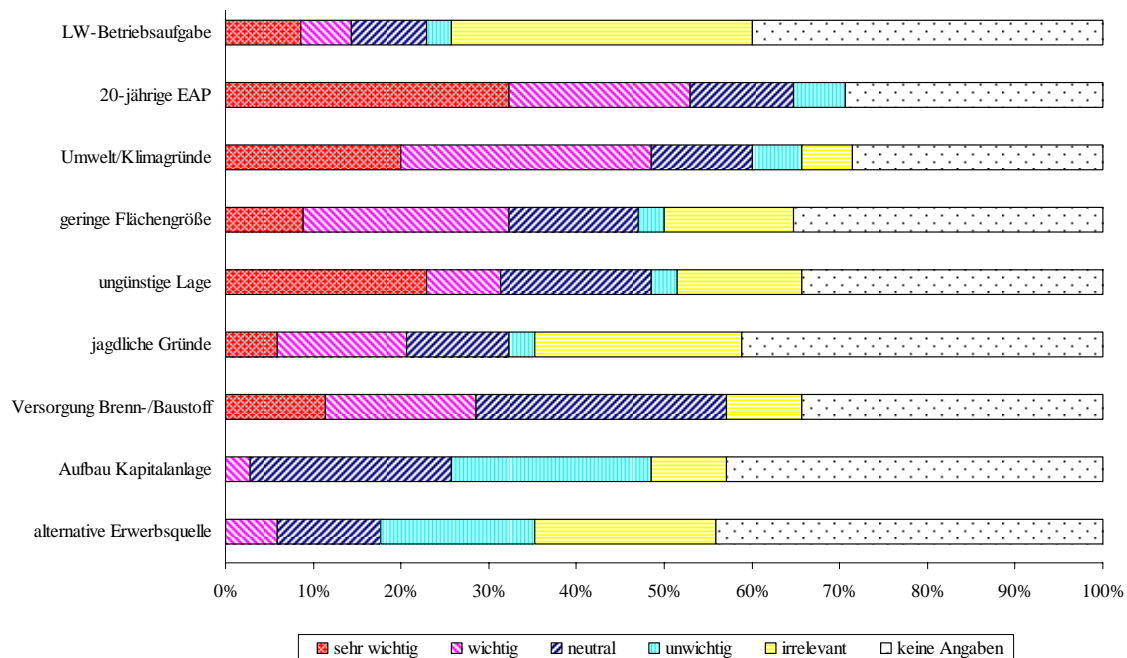
Ebenso hat Eisenbeiß (2002) ermittelt, dass eine pauschale Festlegung über den Einfluss der Erstaufforstung auf die Umwelt nicht gegeben werden kann. Er führt aus, dass die Indikatoren Baumartenvielfalt, Naturnähe, Seltenheit des Biotops, Strukturpotenzial, Waldrandausprägung, Biotopverbund, Landnutzungsverhältnis und Randlinien-Vorkommen die wichtigsten Indikatoren zur Bewertung darstellen. Nur durch die ganzheitliche Betrachtung aller dieser Indikatoren ist eine zuverlässige Aussage möglich. Insofern wird deutlich, dass eine Evaluation nur auf eine Einzelfallprüfung hinausläuft.

Prinzipiell kann festgestellt werden, dass Erstaufforstungsmaßnahmen in waldreichen Gebieten häufiger zu einer Verschlechterung der Artenvielfalt führen als in waldarmen Gebieten, weil die Offenlandschaft in waldreichen Gebieten hinsichtlich der Flora und Fauna eine größere Bedeutung hat (aufgrund ihrer Seltenheit) als in waldarmen Gebieten. Da ermittelt wurde, dass rund 842 ha in Landkreisen mit einem Bewaldungsprozent von über 30 % stattgefunden hat (entspricht ca. 45 % der gesamten Erstaufforstungen), könnte geschlossen werden, dass sich eine negative Beeinflussung der Umwelt ergeben hat. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass Erstaufforstungen genehmigungspflichtig sind. In diesem Genehmigungsprozess werden alle Träger öffentlicher Belange, insbesondere die des Naturschutzes, einbezogen. Es findet also eine Einzelfallprüfung statt, in der Konflikte hinsichtlich der verschiedenen öffentlichen Belange gegeneinander abgewogen werden. Weiterhin ist eine Förderung der Erstaufforstung nur möglich, wenn max. 20 % Nadelholz

trupp- oder gruppenweise eingemischt wird. Das Pflanzmaterial muss den Anforderungen des Forstvermehrungsgutgesetzes (FoVG vom 22.05.2002) entsprechen. Dies betrifft insbesondere die Herkunft der Pflanzen (Wuchsgebiete). Erhebliche negative Umweltwirkungen der Erstaufforstungen können demzufolge nahezu ausgeschlossen werden.

Die Zuwendungsempfänger wurden im Jahr 2007 nach ihren Zielen befragt, warum sie aufforsten (siehe Abbildung 8.2). Hauptmotive für die Durchführung der Maßnahme waren danach Umwelt- und Klimagründe und die Erstaufforstungsprämie (EAP) sowie die geringe Flächengröße und ungünstige Lage. Aber auch die Versorgung mit Brennholz stellt ein Motiv zur Erstaufforstung dar.

Abbildung 8.2: Gründe für Erstaufforstungen in Niedersachsen aus Sicht der Zuwendungsempfänger



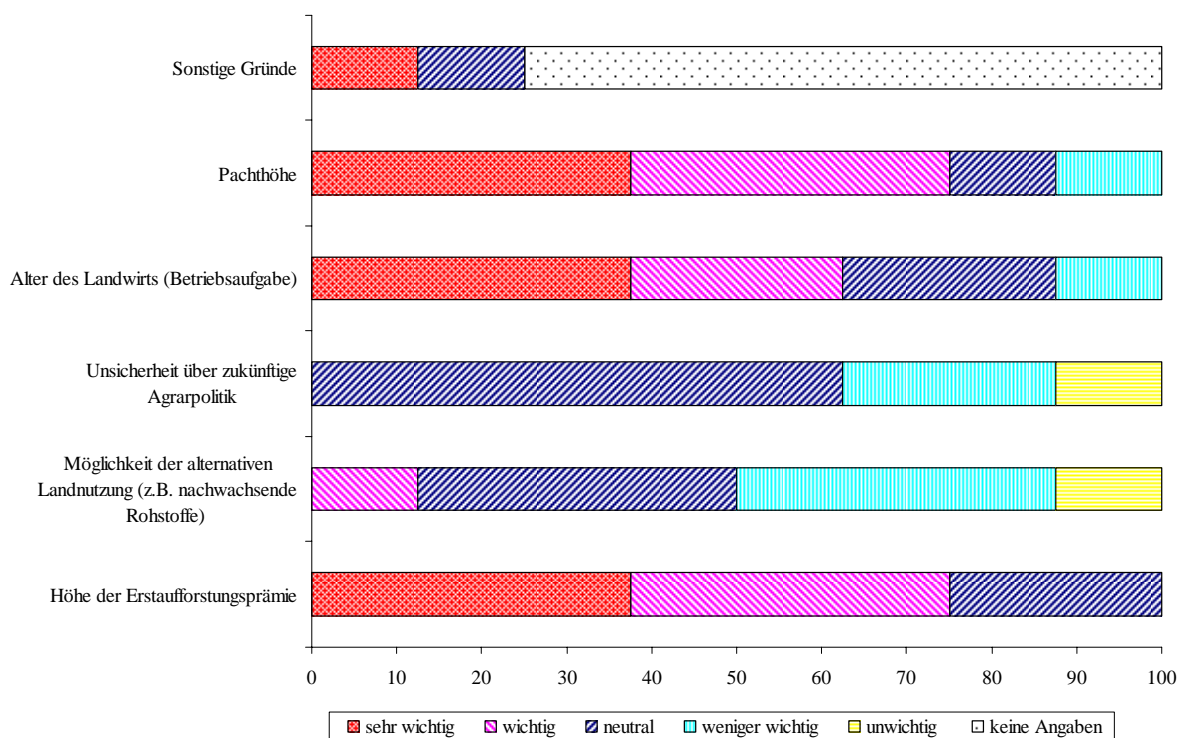
Quelle: Eigene Erhebung.

Aufbau einer Kapitalanlage oder alternativer Erwerbsquellen waren demgegenüber nicht besonders entscheidungsrelevant. Insgesamt kann aber festgestellt werden, dass es kein dominierendes Motiv gibt, das die Erstaufforstungsbereitschaft allein erklärt. Vielmehr sind sie sehr vielseitig, auch eine positive Wechselwirkung innerhalb des Motivationsbündels kann nicht ausgeschlossen werden. Gleichwohl hatte die EAP, die im Berichtszeitraum für 20 Jahre gewährt wurde, einen stark motivierenden Charakter. Auf die Frage, in welchem Verhältnis die EAP zum Deckungsbeitrag der letzten vorherigen Nutzung stand, gaben ca. 21 % aller Befragten an, dass die EAP höher war und 33 %, dass die EAP niedriger als der Deckungsbeitrag der letzten Nutzung ist. Die Mehrheit (46 %) gab demge-

genüber an, dass die EAP dem Deckungsbeitrag der vorherigen landwirtschaftlichen Nutzung in etwa entspricht. Insofern kann geschlussfolgert werden, dass die EAP zu keiner Überkompensation führt, was eine besondere Motivation zur Erstaufforstung erklärt hätte. Ihre Wirkung kam somit voll zur Entfaltung, weil sie genau das fehlende Einkommen kompensiert.

Die Befragung der Berater der Landwirtschaftskammer Niedersachsen im Jahr 2007 hat diese Einschätzung der Zuwendungsempfänger bestätigt (siehe Abbildung 8.3).

Abbildung 8.3: Gründe für Erstaufforstungen in Niedersachsen aus Sicht der Berater der Landwirtschaftskammer



Quelle: Eigene Erhebung

Danach sind die Höhe der Erstaufforstungsprämie und die Pachthöhe der landwirtschaftlichen Böden besonders entscheidungsrelevant. Die Unsicherheit hinsichtlich der zukünftigen EU-Agrarpolitik wurde hingegen als neutral entscheidungsrelevant angesehen.

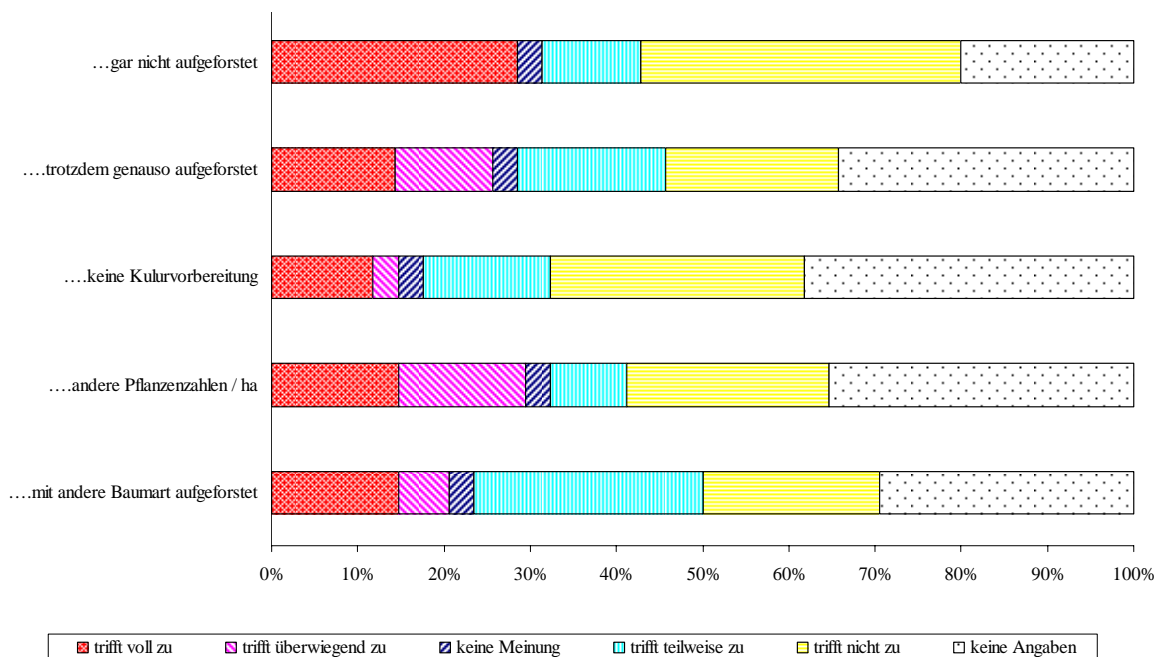
Interessant ist weiterhin, dass die Berater einschätzen, dass 6 % aller geförderten Erstaufforstungen mit einem speziellen Umweltziel (Bodenschutz, Wasserschutz etc.) durchgeführt wurden. Das bedeutet, dass der weit überwiegende Teil der Erstaufforstungen aus anderen Gründen als Umweltschutzgründen durchgeführt wurde.

Die Erstaufforstung wird vor allem durch einen finanziellen Zuschuss für die notwendigen Investitionen gefördert. Die in Abhängigkeit von der Baumart anfallenden verhältnismäßig hohen Ausgaben stellen für viele Interessenten eine große Hürde zur Durchführung einer Erstaufforstung dar. Neben der regelmäßig erforderlichen Errichtung eines Wildschutzaunes (ca. 2.000 Euro pro Hektar) fallen im Allgemeinen folgende Kosten (für Pflanzung, Pflanzenmaterial, Einschlag) in Abhängigkeit von der Baumart an:

- Fichte, Kiefer, Lärche: 1.500 Euro,
- Buche: 2.000 Euro,
- Eiche: 2.500 Euro,
- Edellaubholz: 2.000 – 3.000 Euro.

Die Zuwendungsempfänger wurden deshalb befragt, wie sie sich entschieden hätten, wenn es keine Zuschüsse für diese Investitionen gegeben hätte (sog. Kulturkostenzuschüsse). Die Auswertung zeigt (Abbildung 8.4), dass rund 29 % gar nicht aufgeforstet hätten, aber auch fast 37 % diese Aussage vollständig verneinen. Am ehesten wäre mit einer anderen Baumart aufgeforstet worden. Jeweils ungefähr 14 % stimmten der Aussage zu, dass sie bei Wegfall der Förderung mit einer geringeren Pflanzenzahl oder genauso aufgeforstet zu hätten.

Abbildung 8.4: Reaktion der Grundbesitzer, wenn die Erstaufforstungen nicht gefördert worden wären

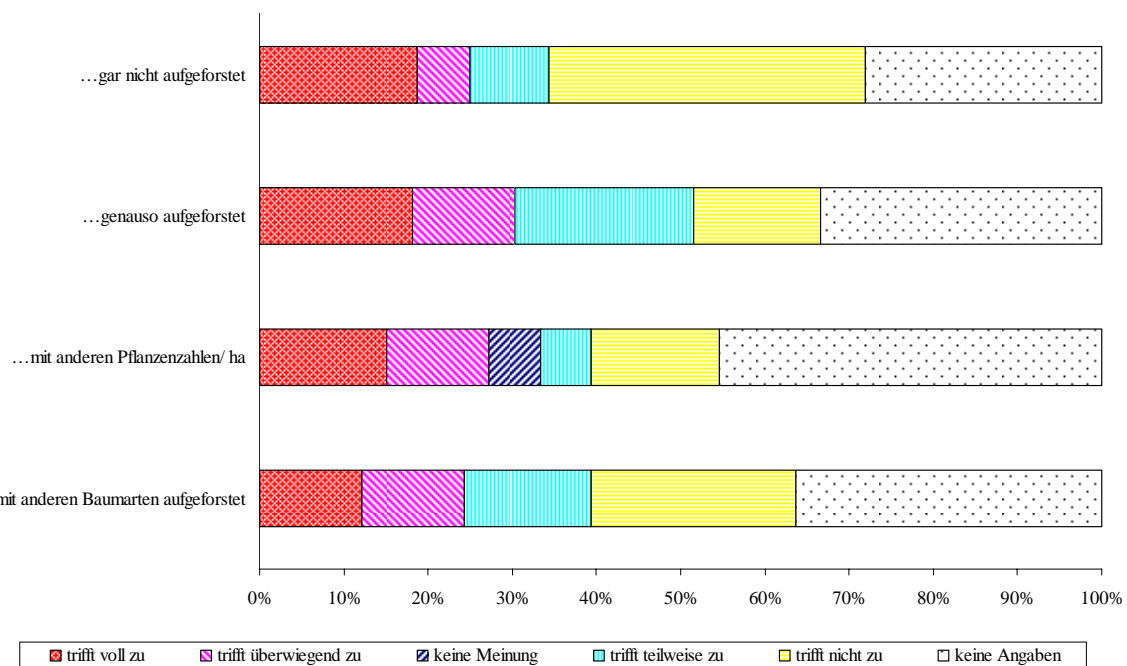


Quelle: Eigene Erhebung.

Die Förderung der Erstaufforstung hat somit keinen direkten Einfluss auf die Aufforstungsbereitschaft der Grundbesitzer. Dies verdeutlicht die Aussage, dass bei Ausbleiben der Förderung mit einer anderen Baumart aufgeforstet wird. In der Praxis wären dann wahrscheinlich nicht standortangepasste Laubmischwälder, sondern vielleicht Nadelreinbestände mit überwiegender Beteiligung von Fichte und Douglasie aufgeforstet worden. Die Hypothese jedoch, dass die Kulturkostenzuschüsse ursächlich für die Erstaufforstung verantwortlich sind, kann verworfen werden. Die Förderung dient aber als Lenkungsmittel hin zu politisch gewollten naturnahen Laub- bzw. Laubmischwäldern.

Der Einfluss eines reduzierten Zuschusses wurde ebenfalls erfragt (siehe Abbildung 8.5).

Abbildung 8.5: Reaktion der Grundbesitzer, wenn der Kulturkostenzuschuss reduziert worden wäre



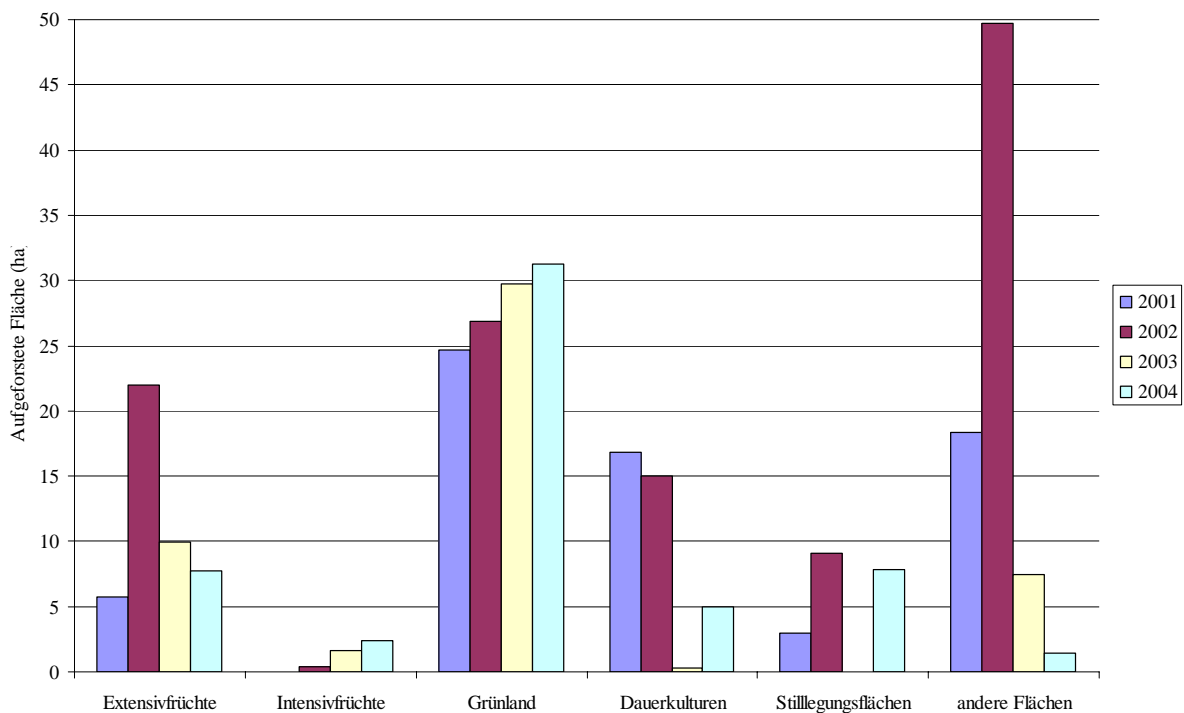
Quelle: Eigene Erhebung.

Die Mehrheit der Befragten machte keine Aussage darüber, ob sie bei Reduzierung der Förderung trotzdem aufgeforstet hätten.

Um eine Aussage darüber zu bekommen, wie die aufgeforstete Fläche im Jahr vor der Aufforstung genutzt wurde, wurden die Daten des InVeKoS für die Jahre 2000 bis 2004 ausgewertet. Durch die Einführung des Feldblocksystems ist die Rückverfolgung der Flächennutzung für die Jahre 2005 und 2006 nicht möglich.

Insgesamt kann festgestellt werden, dass die Auswertung der InVeKoS-Daten zur Ermittlung der bisherigen Landnutzung von Erstaufforstungsflächen keine zufrieden stellenden Ergebnisse liefert. Für die Jahre 2000 bis 2004 konnten nur 296 ha Erstaufforstungen analysiert werden, obwohl im selben Zeitraum insgesamt 1.282 ha aufgeforstet wurden. Selbst von den 296 ha ist die Mehrheit der Flächen wiederum keiner vorherigen Nutzung zuzuordnen, so dass sie unter „andere Flächen“ in der Abbildung 8.6 geführt werden.

Abbildung 8.6: Bisherige Nutzung von Erstaufforstungsflächen im Jahr vor der Erstaufforstung für Erstaufforstungen im Zeitraum 2000 bis 2004



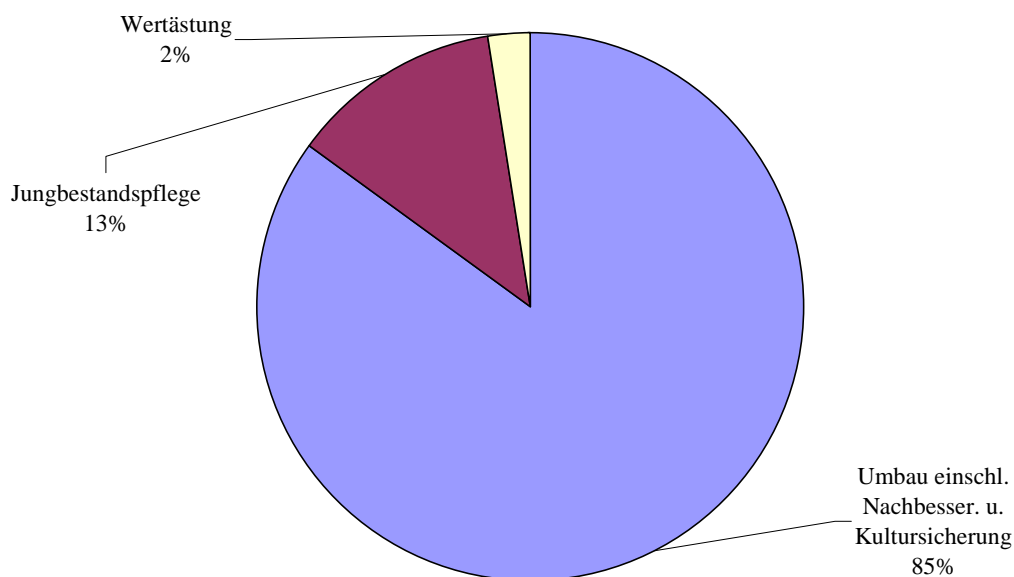
Quelle: Eigene Erhebung.

Einen dominierenden Anteil an der bisherigen Nutzung nehmen die Grünlandflächen ein, die eine extensive Landnutzungsform darstellen. Weitere Anteile nehmen die Extensivfrüchte sowie die Dauerkulturen ein. Intensiv genutzte Flächen werden hingegen nahezu gar nicht aufgeforstet. Die Ursache dafür dürfte in der besseren Bodengüte liegen, die dem Landwirt höhere Nettoerlöse versprechen. Erstaunlich gering ist der Anteil der Stilllegungsflächen an der Erstaufforstungsfläche. Es ist zu vermuten, dass diese Flächen bereits in den Vorjahren aufgeforstet wurden und deshalb das Flächenpotenzial gering ist.

8.6.2 Förderung Waldbaulicher Maßnahmen

Die Förderung Waldbaulicher Maßnahmen schließt im Wesentlichen drei Teilmaßnahmen ein (siehe Abbildung 8.7). Den größten Anteil nehmen die Umbaumaßnahmen ein, gefolgt von der Jungbestandespflege.

Abbildung 8.7: Aufteilung der Fördermittel der Teilmaßnahmen bei den Waldbaulichen Maßnahmen in den Jahren 2000 bis 2006



Quelle: Eigene Darstellung.

Die Förderung der Jungbestandespflege zielt auf die Durchführung notwendiger Waldpflegemaßnahmen in jüngeren Altersklassen. Eine wesentliche Wirkung besteht bei der Bestandespflege deshalb 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 (Burschel et al., 1997). Waldbauliche Maßnahmen zielen damit direkt auf eine Erhöhung des ökologischen und wirtschaftlichen Wertes der Wälder. Wirkungsanalysen auf den geförderten Flächen lassen sich für die beiden Maßnahmen aber nur ableiten, wenn zwischen der Durchführung der Maßnahme und der Evaluierung ein längerer Zeitraum liegt. So wird die Verbesserung der Sortimentsstruktur erst langfristig in älteren Altersklassen erreicht und hängt darüber hinaus auch von weiteren Einflussfaktoren (z. B. Auftreten von biotischen oder abiotischen Waldschäden) ab. Durch die Förderung werden die Waldbesitzer aber überhaupt in die Lage versetzt, später höherwertige Sortimente verkaufen zu können. Ohne Bestandespfe-

gen wird der Zuwachs durch den Dichtstand der Bäume sehr stark gehemmt, so dass ältere Bäume nur einen geringen Durchmesser haben und so entweder überhaupt nicht kostendeckend aufgearbeitet werden können oder das schwache Holz nur für geringwertige Sortimente, wie z. B. als Schleifholz für die Papierproduktion, verwendet werden kann. Durch die konsequente Entnahme der qualitativ schlechtesten Bestandesmitglieder wird aber langfristig Sägeholz oder sogar Furnierholz produziert (s. Abbildung 8.8).

Ein weiterer aber nicht minder wichtiger Aspekt betrifft die Erhöhung der ökologischen Stabilität der Wälder. Die Reduktion der Stammzahl führt zu einer Erhöhung der Einzelbaumstabilität, die ihrerseits wiederum das Risiko von Schnee- oder Windbrüchen bzw. –würfen senkt (Burschel et al., 1997). Die positive ökologische Wirkung von Waldbaulichen Maßnahmen ist durch zahlreiche wissenschaftliche Untersuchungen belegt worden. So führen diese Maßnahmen zu einer Aufwertung in der ökologischen Wertigkeit und genetischen Vielfalt (vgl. Anders, 1997, Keller, 1995; Scholz, 1997). Darüber hinaus wird auch die Disposition von Schaderregern gesenkt (vgl. Bräsicke, 2004; Jäkel, 2004).

Abbildung 8.8: Ungepflegter Kiefernjungbestand

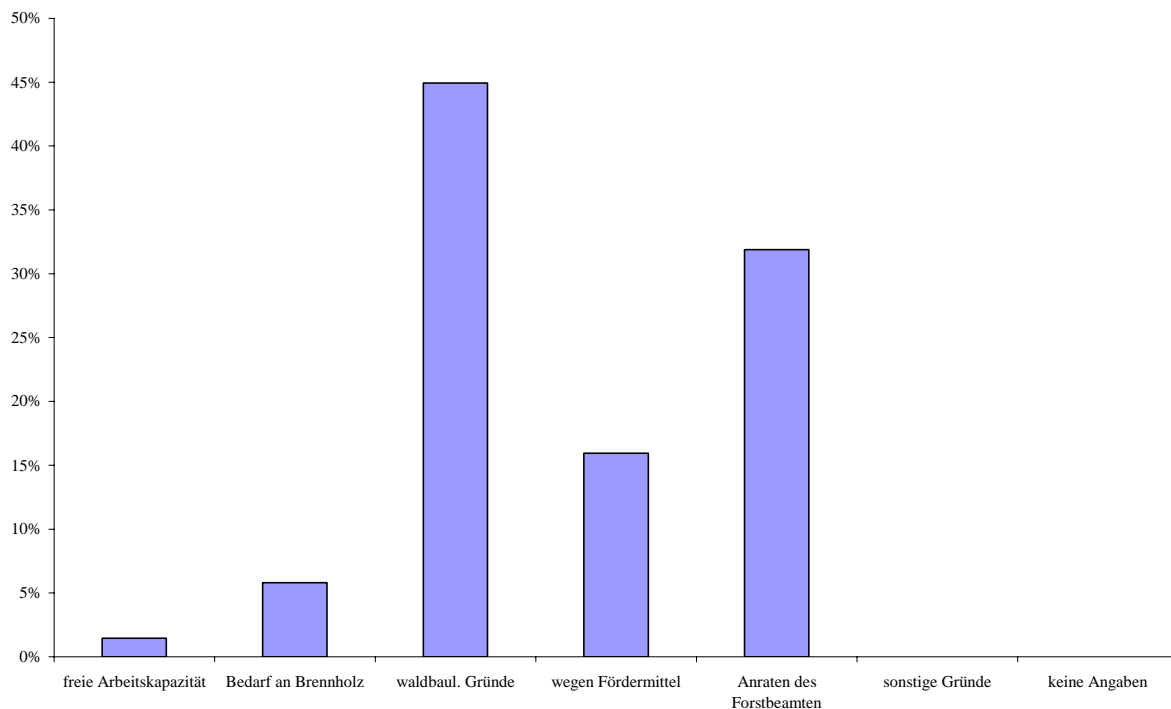


Quelle: Setzer.

Die Zuwendungsempfänger wurden im Jahr 2007 gefragt, was die überwiegenden Gründe für die Durchführung der Bestandespflegemaßnahmen waren (vgl. Abbildung 8.9). Danach gaben 45 % der Befragten an, dass waldbauliche Gründe ausschlaggebend zur Durchführung der Maßnahmen waren, weitere 30 % nannten das Anraten des Försters einen wichtigen Grund. Die finanzielle Förderung hingegen, die eigentlich die Bereitschaft zur Durchführung der Maßnahme erhöhen soll, war nur bei ca. 15 % der Befragten ausschlaggebend. Dies ist insofern kritisch zu sehen, als dass die anderen Befragten offensichtlich die Förderung in Anspruch genommen haben, obwohl sie die Maßnahme auch ohne Unterstützung durchgeführt hätten. Diese Vermutung bestätigen auch die Antworten auf die Frage, ob die

Bestandspflege auch ohne finanzielle Förderung durchgeführt worden wäre. Mehr als 68 % der Befragten gab an, dass sie die Maßnahme auch ohne Förderung realisiert hätten. Das bedeutet, dass die Förderung nur bei 32% der Befragten einen ursächlichen Anreiz zur Durchführung gegeben hat.

Abbildung 8.9: Gründe zur Durchführung von Bestandspflegen

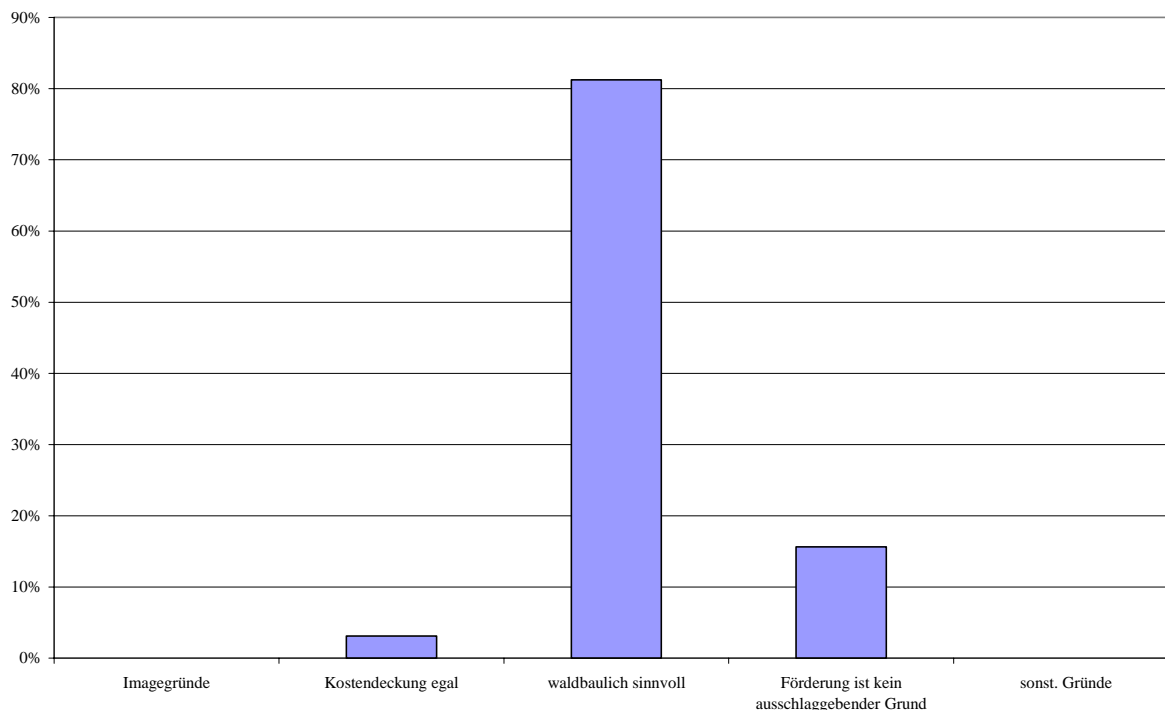


Quelle: Eigene Erhebung.

Dieser hohe Anteil belegt damit die Hypothese, dass es bei der Förderung der Bestandspflege zu Mitnahmeeffekten kommt. Auf die Frage, warum die Maßnahme auch ohne Förderung durchgeführt worden wäre, gaben 81 % der Befragten an, dass waldbauliche Gründe dafür sprechen. Immerhin 16 % gaben explizit an, dass die finanzielle Förderung keinen Ausschlag zur Durchführung der Maßnahme gegeben hat (siehe Abbildung 8.10).

Allein aus der Tatsache heraus, dass den Waldbesitzern die waldbauliche Bedeutung bewusst zu sein scheint, sollte die Förderung der Bestandspflege in der bisherigen Form überdacht werden. Sie führt nicht ursächlich zu einer höheren Bereitschaft zur Durchführung. Die Hypothese, dass diese Maßnahme durch Mitnahmeeffekte gefährdet ist, konnte nicht widerlegt werden. Die Förderung kann aber dazu beitragen, dass die Bestandspflege zu einem früheren und damit waldbaulich sinnvollerem Zeitpunkt durchgeführt wird.

Abbildung 8.10: Gründe, warum die Bestandespflege auch ohne Förderung durchgeführt worden wäre



Quelle: Eigene Erhebungen.

8.6.3 Förderung von Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden

Die Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden beinhalten insbesondere Waldumbau-maßnahmen und die Bodenschutzkalkung. Der Waldumbau führt erst in vielen Jahren zu einer positiven Veränderung des Bodens. Das Laub der eingebrachten Baumarten führt langfristig zu einer Verbesserung des Oberbodens, besonders des Humuszustandes. Rohhumusaufgaben, wie sie unter Nadelholz entstehen, werden langfristig in Moder oder sogar in moderartigen Mull überführt. Durch die Verbesserung des Humuskörpers kommt es zu einer Anreicherung an Huminstoffen, die bekanntlich als Austauscher und Puffer wirken und so die Nährstoffe langfristig binden (Reinklebe 2003).

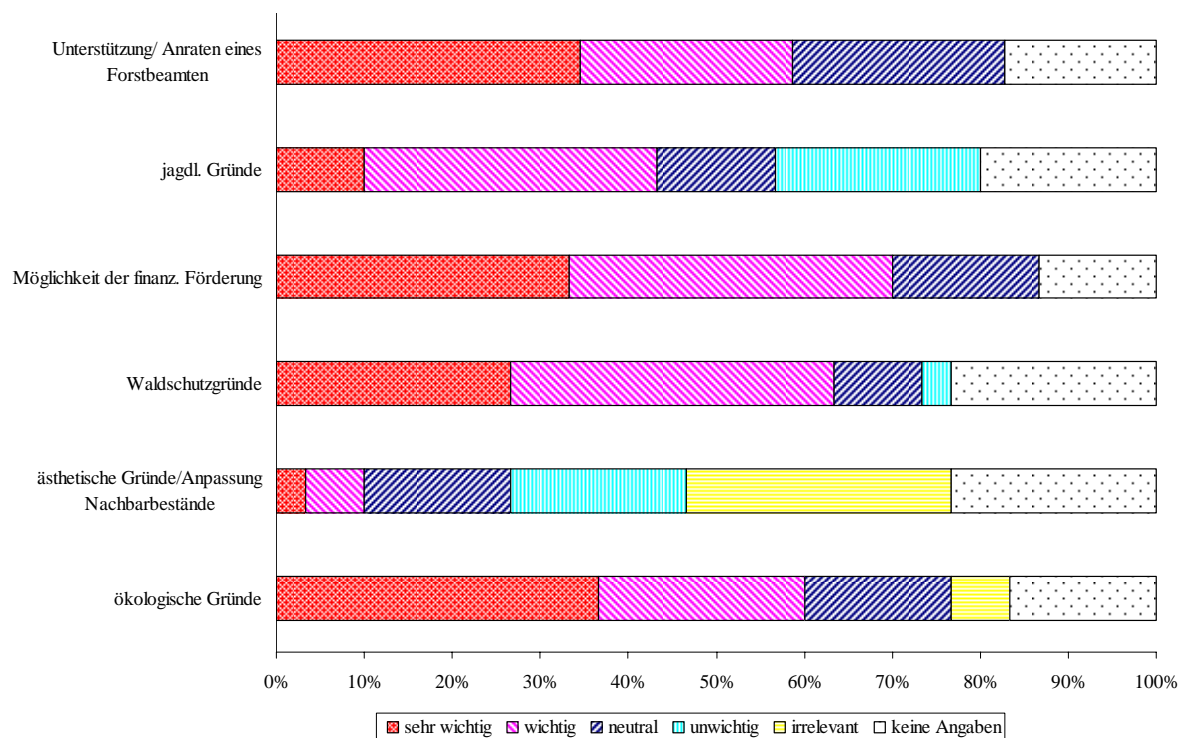
Die Bodenschutzkalkung zielt vorrangig auf eine ökologische Verbesserung des Waldes. Die Maßnahme ist gut geeignet, dieses Ziel zu erreichen, wie wissenschaftliche Untersuchungen, die in verschiedenen Gebieten Deutschlands bei unterschiedlichen natürlichen Ausgangsbedingungen und mit divergierenden Untersuchungszielen 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 von drei Jahren nicht realistisch. Im Sinne der langfristigen Wirkungsanalyse einer

Bodenschutzkalkung führt die LÖBF (2005b) aus: „Derzeit ist die Bodenschutzkalkung aber die einzige Möglichkeit in unserer auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Forstwirtschaft, die durch Säureeinträge beschleunigte Bodenversauerung und dadurch bedingte Risiken und Schäden in den Waldökosystemen abzumildern.“

Ebenfalls ist zu berücksichtigen, dass durch die Baumartenmischung (beim Waldumbau) das Risiko von Kalamitäten gesenkt wird. Dadurch wird sowohl der ökologische, als auch der ökonomische Wert erhöht, weil das Betriebsrisiko einen entscheidenden Einfluss auf den ökonomischen Wert des Waldes hat.

Die Zuwendungsempfänger wurden befragt, ob ein konkretes Schadereignis (z. B. Sturmwurf, Schneebruch oder Trockenstress) ursächlich für die Durchführung der Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden verantwortlich war. 24 % der Befragten gab an, dass es kein konkretes Schadereignis gab, bei 27 % lag es teilweise (also für mindestens eine Teilmaßnahme) vor. Bei rund 48 % der Befragten lag kein konkretes Schadereignis vor. Dies ist besonders für die Maßnahme Bodenschutzkalkung typisch, bei der das eigentliche Schadereignis (der versauerte Boden) oftmals nicht als solches bezeichnet wird.

Abbildung 8.11: Gründe zur Durchführung von Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden

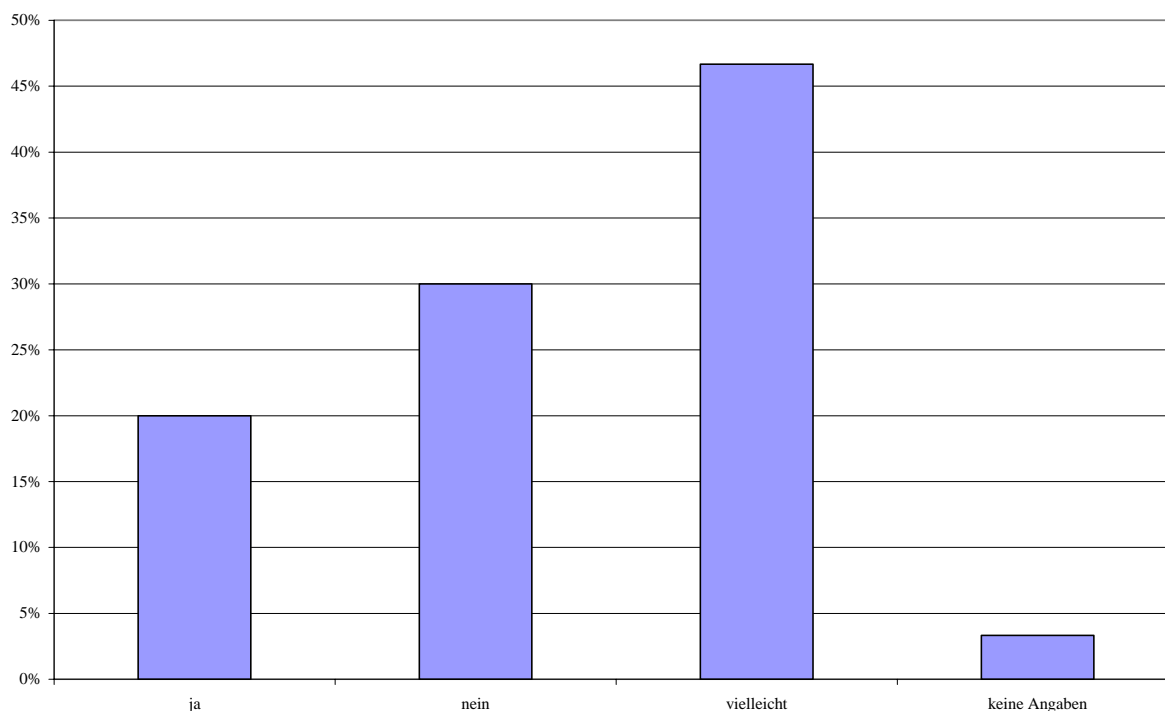


Quelle: Eigene Erhebung.

Die Hauptgründe für die Durchführung der Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden waren sehr vielseitig (siehe Abbildung 8.11). Die Mehrheit der Befragten gab an, dass ökologische Gründe und das Anraten des Försters für sie sehr wichtige Entscheidungsfaktoren waren. Auch die finanzielle Förderung war für 69 % der Befragten ein wichtiger oder sehr wichtiger Grund. Ästhetische Gründe waren hingegen für die meisten Zuwendungsempfänger irrelevant oder unwichtig.

Im Vergleich zu der Förderung der Bestandespflege hat die finanzielle Förderung der Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden einen deutlich entscheidungsrelevanteren Einfluss. Nur 20 % der befragten Waldbesitzer hätten die Maßnahmen auch durchgeführt, wenn keine finanzielle Förderung möglich gewesen wäre (siehe Abbildung 8.12). Ungefähr 46 % gaben an, dass sie vielleicht die Maßnahme auch ohne Förderung durchgeführt hätten.

Abbildung 8.12: Antworten auf die Frage, ob die Maßnahme auch ohne finanzielle Förderung durchgeführt worden wäre



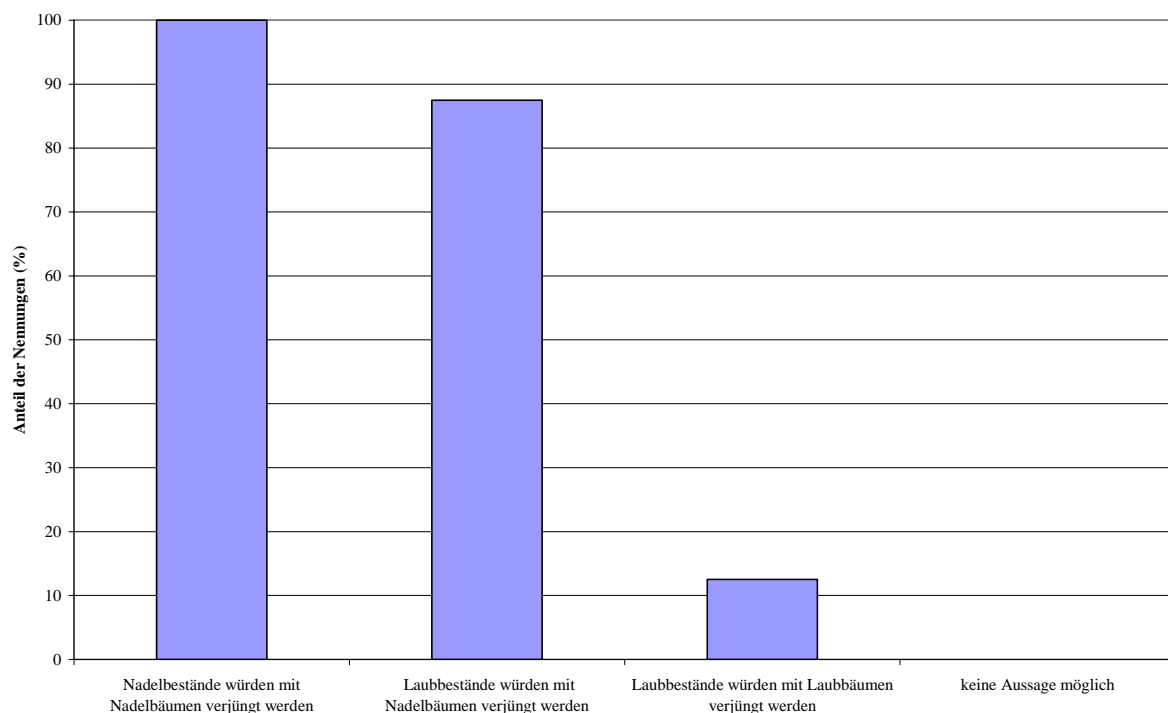
Quelle: Eigene Erhebung.

Da allerdings auch 30 % der Befragten auf die Frage mit nein geantwortet haben, kann sicher davon ausgegangen werden, dass die finanzielle Förderung die Entscheidung der Waldbesitzer beeinflusst hat. Hier offenbart sich die ganze Problematik des Waldumbaus: Der Waldbesitzer erhält eine Beihilfe, um seinen Wald durch die Einbringung von weiteren Baumarten gegenüber Umwelteinflüssen zu stärken und die Erbringung von vielfälti-

gen Schutz- und Erholungsleistungen zu erhöhen. Die eingebrachten Laubbaumarten (wie Buche, Eiche oder Edellaubholzarten) weisen eine lange Umtriebszeit und eine geringe Rendite auf. Verschlechtert sich die wirtschaftliche Einschätzung des Waldumbaus, so werden wirtschaftliche Aspekte dazu führen, dass diese Beihilfen vermindert in Anspruch genommen werden. Die geringe Inanspruchnahme der Fördermaßnahmen neuartiger Waldschäden könnte ein Indiz dafür sein, dass bei weiter fortschreitender Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage der Waldbesitzer zukünftig mit einer noch geringeren Inanspruchnahme dieser Maßnahmen zu rechnen ist. Unter dieser Prämisse sollte erwogen werden, durch eine Erhöhung der Fördersätze die Attraktivität dieser Maßnahme zu steigern, insofern weiterhin an der Zielsetzung eines verstärkten Waldumbaus festgehalten wird.

Die Befragung der Berater der Landwirtschaftskammer im Jahre 2007 hat ergeben, dass alle Berater vermuten, dass bei Ausbleiben der Förderung weniger Flächen umgebaut werden würden. Ihrer Meinung nach hat die forstliche Förderung einen wesentlichen Einfluss darauf, ob und wie Waldumbaumaßnahmen durchgeführt werden (siehe Abbildung 8.13)..

Abbildung 8.13: Einschätzung der LWK-Berater über die Bereitschaft der Waldbesitzer zum Waldumbau beim Ausbleiben der Förderung



Quelle: Befragung LWK-Berater (2007).

Wie aus Abbildung 8.13 hervorgeht, schätzen alle Berater ein, dass bestehende Nadelbestände als Nadelbestände wieder verjüngt werden, bestehende Laubbaumbestände sogar in Nadelbestände überführt werden. Dadurch würden also keine stabilen Mischbestände be-

gründet werden, sondern neue instabile Reinbestände, die eigentlich umgewandelt werden sollen, aufwachsen. Die Förderung hat demnach einen entscheidenden Einfluss auf die Durchführung von Waldumbaumaßnahmen.

Mitnahmeeffekte können insofern nicht gänzlich ausgeschlossen werden, ihr Auftreten dürfte aber im Vergleich zur Förderung der Bestandespflege deutlich geringer ausfallen.

8.6.4 Förderung des Wegebaus und der Wegeinstandsetzung

Die Förderung des Wegebaus und der Wegeinstandsetzung war ein wesentlicher Schwerpunkt in der Programmperiode 2000 bis 2006. In den Jahren 2003 und 2004 wurde die Fokussierung der Wegebauförderung auf zahlreichen Dienstberatungen der Landwirtschaftskammer und des Ministeriums mehrmals betont und die Berater angeregt, die Waldbesitzer verstärkt über die Fördermöglichkeiten zu informieren.

Bis zum Jahr 2002 wurden ca. 3,73 Mio. Euro ausgezahlt. Dies entspricht in etwa 1,2 Mio. Euro pro Jahr. In den Jahren 2003 bis 2006 wurden ca. 4,8 Mio. Euro ausgezahlt, was einer jährlichen Auszahlung von ebenfalls ca. 1,2 Mio. Euro entspricht. Bezieht man die ausgezahlten Mittel auf einen Laufmeter, ist festzustellen, dass im Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2002 Auszahlungen in Höhe von ca. 2,77 Euro/lfm entstanden sind, während im Zeitraum 2003 bis 2006 Auszahlungen von ca. 16,84 Euro/lfm entstanden. Folglich sind in den Jahren 2003 und 2006 umfangreichere und kostenintensivere Wegebauten durchgeführt worden. Dies ist nachvollziehbar, weil (wie Karte 8.1 zeigt) die Wegebaumaßnahmen überwiegend in den harznahen Regionen stattgefunden haben und Wegebau im Gebirge teurer ist als im Flachland. Bedingt durch die Bestrebungen des ML, Wegebaumaßnahmen anzuregen, wurden nun auch kostenintensivere Maßnahmen durchgeführt. Es kann festgestellt werden, dass die Bemühungen des ML erfolgreich waren, die Wegebauaktivität spürbar zu erhöhen.

Insofern ist zu untersuchen, welche Wirkung diese Förderung entfaltet hat. Zu den wichtigsten Wirkungen der Wegebauförderung zählten

- die Erhöhung der Erschließungsdichte, so dass der Zugang zum Wald verbessert wird sowie
- die Senkung der Rückekosten, so dass die Wettbewerbsfähigkeit der Forstbetriebe steigt.

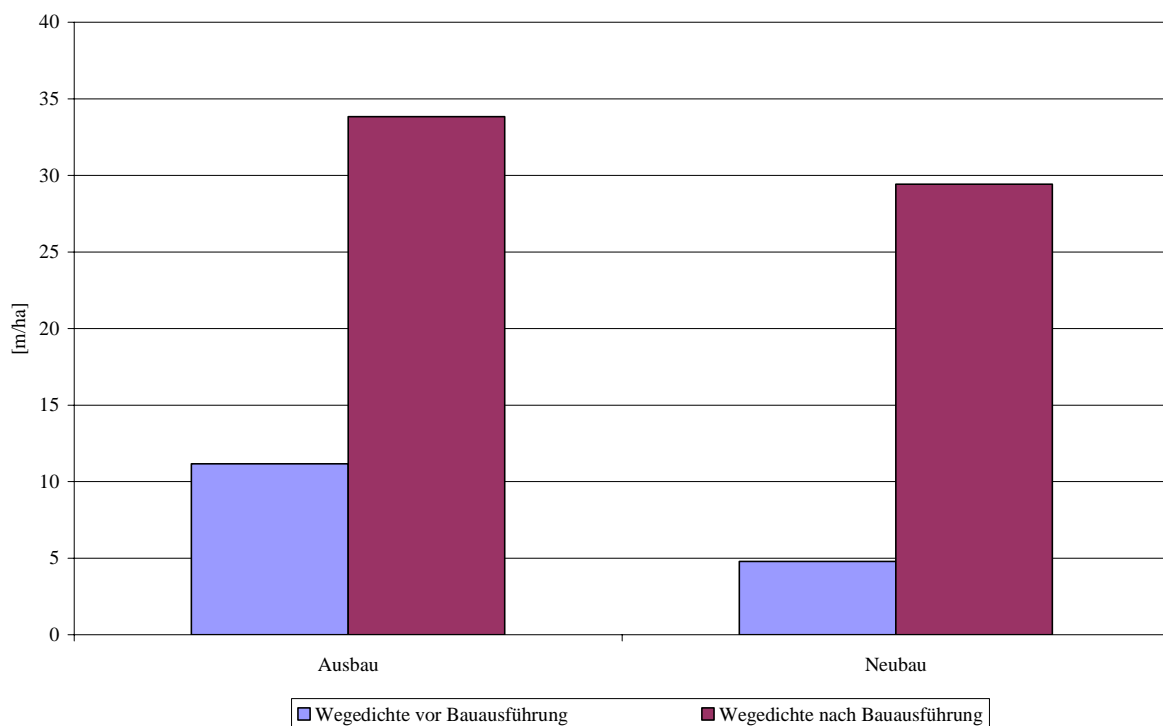
Die Wegebauförderung zielt vor allem auf die Erhöhung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder, weil durch den Aufschluss der Bestände die Holzernte- und Rückekosten langfristig gesenkt und somit Voraussetzungen geschaffen werden, so dass zusätzliches Holz eingeschlagen werden kann. Bedingt durch den Eigenanteil von bis zu 30 %, den ein Waldbe-

sitzer zu leisten hat, kann davon ausgegangen werden, dass nur solche Wegebaumaßnahmen gefördert werden, die einen wirtschaftlichen Vorteil für den Waldbesitzer bewirken. Werden z. B. Wegebaukosten in Höhe von 30 Euro/lfm unterstellt, beträgt der Eigenanteil ca. 10 Euro/lfm. Dies ist angesichts der geringen Leistungsfähigkeit der Wälder eine beträchtliche Kostenbelastung für den Waldbesitzer.

Zur Evaluierung der Wirkungen der Wegebauförderung wurden insgesamt 104 Kosten-Nutzenanalysen ausgewertet, die jeder Antragsteller im Rahmen des Bewilligungsprozesses auszufüllen hat. Die Landwirtschaftskammer entscheidet anhand dieser Analyse, ob die Förderung des Wegebaus stattfindet. Kritisch anzumerken ist in diesem Zusammenhang aber, dass objektive Kriterien für eine Bewilligung fehlen. Vielmehr entscheidet die Landwirtschaftskammer aufgrund allgemeiner Erfahrung und der kritischen Würdigung aller in der Kosten- und Nutzenanalyse enthaltenen Aspekte, ob das Wegebauprojekt förderwürdig ist. In der neuen Förderperiode sollten klare, nachvollziehbare Kriterien für die Bewilligung ausschlaggebend sein, die jederzeit von den Waldbesitzern rekapituliert werden können. Das ausgewertete Formular ist im Materialband dargestellt.

Im Folgenden werden wichtige Ergebnisse der Befragung dargestellt und diskutiert. Die Auswertung erfolgt differenziert nach Aus- und Neubauprojekten.

Abbildung 8.14: Vergleich der Wegedichte vor und nach der Förderung

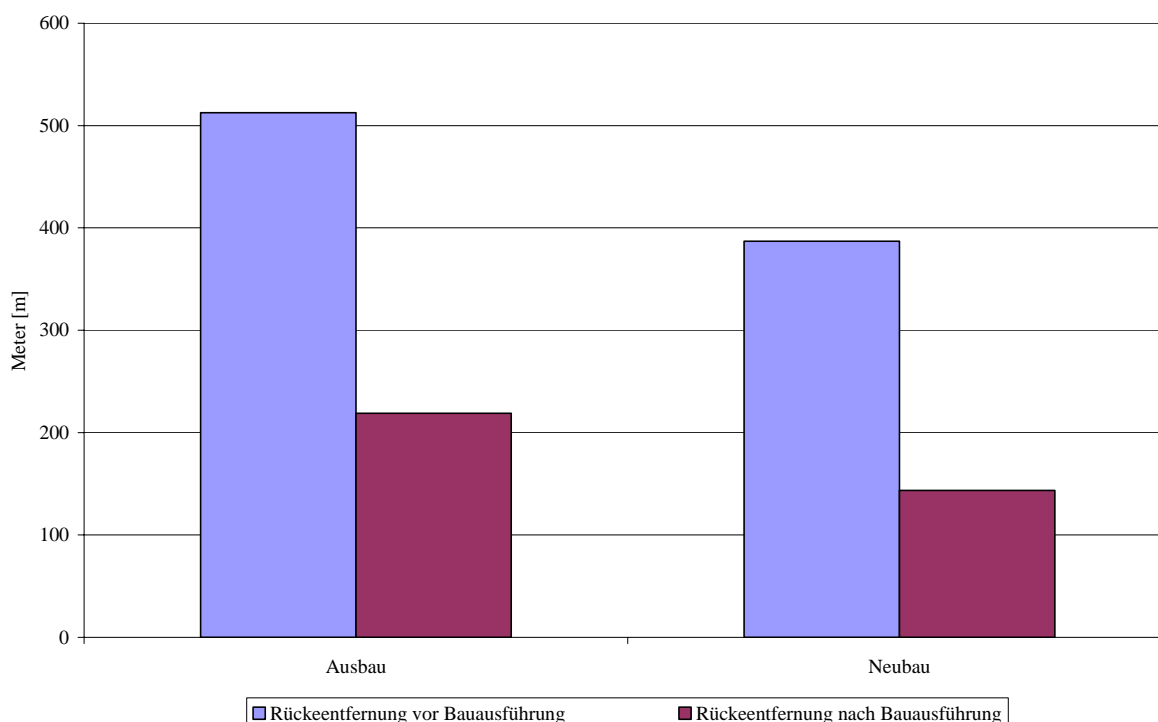


Quelle: Eigene Erhebung.

Ein erklärtes Ziel der Wegebauförderung ist die Erhöhung der Erschließungsdichte. In Abbildung 8.14 ist die mittlere Wegedichte vor und nach der Förderung dargestellt. Das Ziel der Erhöhung der Wegedichte ist sowohl bei den Aus- als auch bei den Neubauprojekten erreicht worden. Bei den Ausbauprojekten ist die Wegedichte von 11 m/ha auf 34 m/ha gestiegen, eine Steigerung von rund 23 m/ha. Bei den Neubauprojekten betrug der Anstieg rund 24 m/ha, von 5 auf 29 m/ha. Die Wegedichte hat sich damit vervielfacht. Die deutlichste Steigerung ist in den Neubauprojekten zu beobachten. Dort wurde der Ausgangswert fast versechsfacht.

Durch die Erhöhung der Wegedichte sank die mittlere Rückeentfernung auf 219 m bei den Ausbauprojekten und auf 144 m bei den Neubauprojekten. Abbildung 8.15 stellt die Veränderung der mittleren Rückeentfernung im Vergleich von vor und nach Bauausführung dar. Es ist deutlich zu erkennen, dass sich die mittlere Rückeentfernung durch die geförderten Maßnahmen jeweils mehr als halbiert hat. Das bedeutet, dass sich mit der Förderung eines Meters Rückeweg ungefähr zwei Meter Rückeweg einsparen lassen. Allein aus dieser Betrachtung wird die ökonomische Vorteilhaftigkeit einer solchen Förderung deutlich, wenn die Senkung der Rückeentfernung an sich als förderfähiges Ziel postuliert wird.

Abbildung 8.15: Vergleich der Rückeentfernungen vor und nach der Förderung

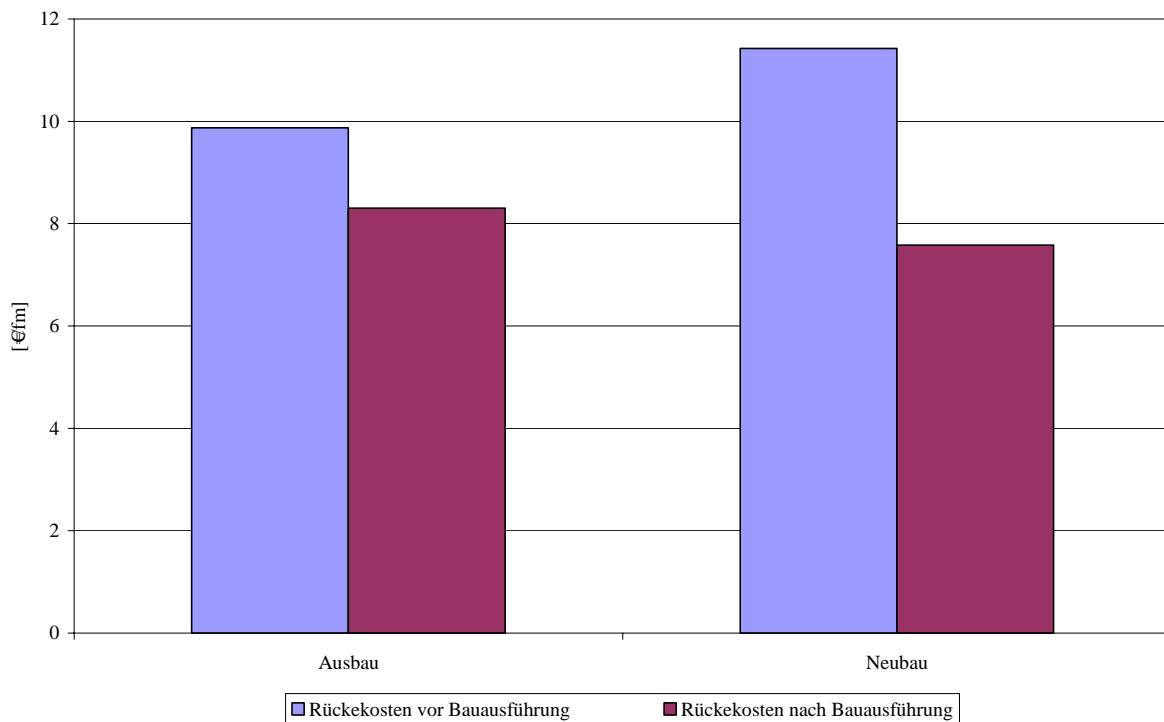


Quelle: Eigene Erhebung.

Durch die bessere Zugänglichkeit des Waldes konnten die Rückekosten deutlich gesenkt werden. Dies veranschaulicht Abbildung 8.16. Sowohl bei den Ausbau- aber auch beson-

ders bei den Neubauprojekten konnte durch die geförderten Wegebauprojekte eine Senkung der Rückekosten erreicht werden.

Abbildung 8.16: Vergleich der durchschnittlichen Rückekosten vor und nach der Förderung



Quelle: Eigene Erhebung.

Die Senkung bei den Ausbauprojekten beträgt 1,57 €/fm, bei den Neubauprojekten 3,84 €/fm. Dies bedeutet eine Senkung von im Mittel 16 bis 34 %.

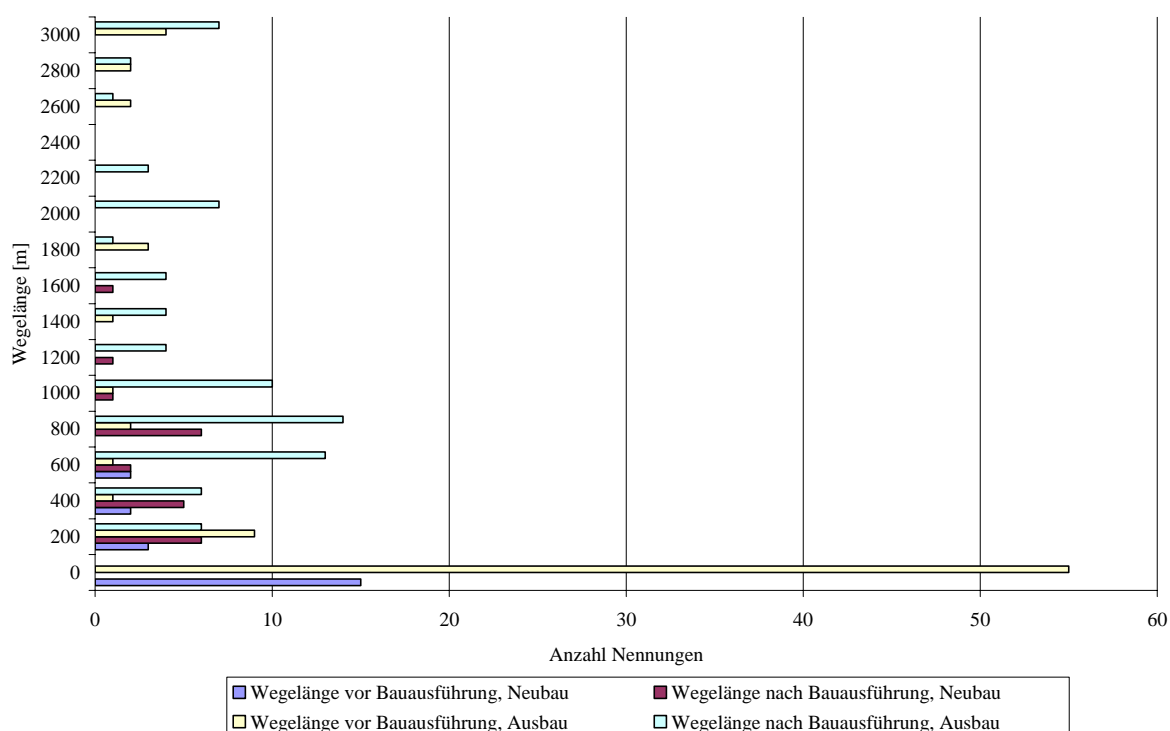
Die Senkung der Rückekosten führt zu einer Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Forstbetriebe aufgrund der folgenden Gründe:

- Durch Wegeneubau werden Forstbetriebe überhaupt erst als Anbieter von der Nachfrageseite wahrgenommen.
- Der Angebotspreis der Waldbesitzer kann bei geringeren Rückekosten ebenfalls geringer sein. Dadurch steigt der Gewinn für den Waldbesitzer, weil die Holzpreise extern determinierte Marktpreise sind.
- Die Gesamtkosten der Rohholzbereitstellung (Summe aus Holzaufarbeitungskosten und Rückekosten) sind geringer, so dass die Aufarbeitung von schwachen Holzsortimenten rentabel ist. Dies führt zu einer Mobilisierung von Holzreserven und, in Abhängigkeit von der Baumart, zu einer Verringerung prädisponierten Materials für Waldschädlinge, insbesondere für Borkenkäfer. Dies führt wiederum zu einer Stabili-

sierung der Waldbestände und eine damit einhergehende Senkung der Kosten für Waldschutzmaßnahmen.

- Die Analyse verdeutlicht, dass die Förderung insbesondere in den bisher nicht erschlossenen Waldgebieten ansetzt. So waren in rund 68 % aller Fälle (Aus- und Neubauprojekte zusammen) vor Bauausführung keine LKW-befahrbaren Wege vorhanden. Ein deutlicher Schwerpunkt der Förderung liegt bei den Ausbauprojekten. So waren rund 79 % Ausbauprojekte. In Abbildung 8.17 ist die Wegelänge vor und nach Bauausführung differenziert nach Neu- und Ausbauprojekten dargestellt.

Abbildung 8.17: Vergleich der Wegelänge vor und nach der Förderung



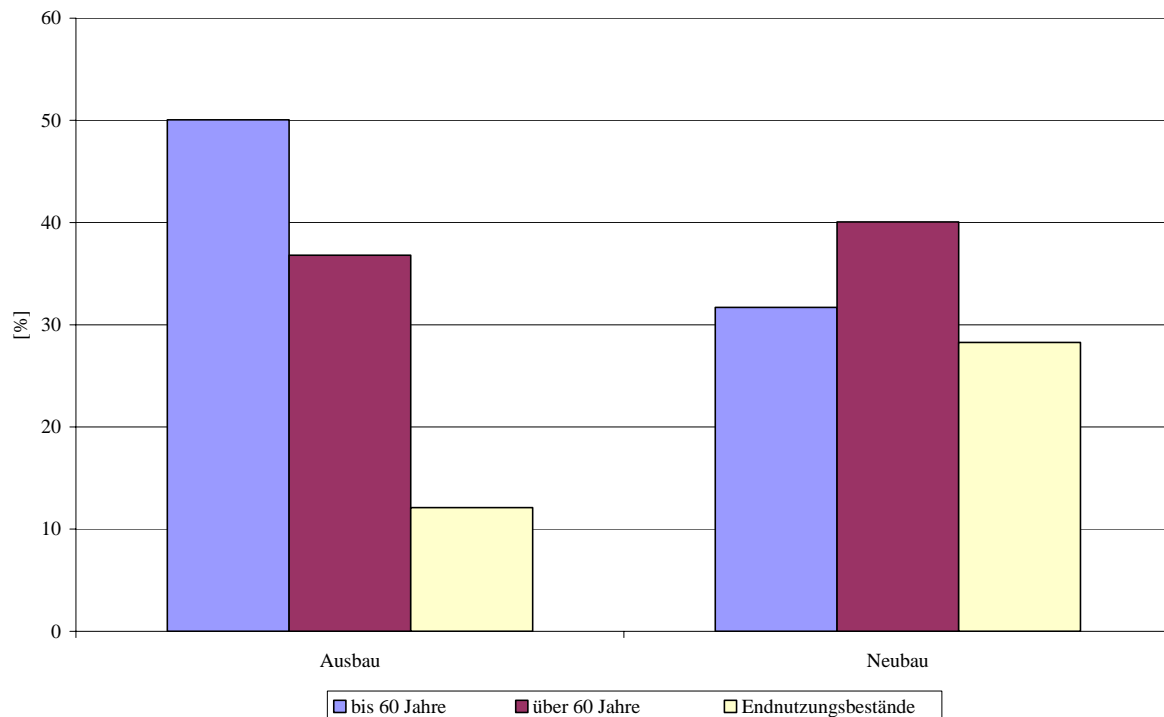
Quelle: Eigene Erhebung.

Beim Vergleich zwischen den Neu- und Ausbauprojekten fällt auf, dass die Wegelänge in den Ausbauprojekten deutlich höher geht als in den Neubauprojekten. Bei diesen Projekten wird das bestehende Netz durch die Förderung effizienter, indem z. B. fehlende Stücke zwischen Wegen erneuert oder ein Anschluss ermöglicht wurde.

Ein weiteres wesentliches Kriterium für die Effizienz der Förderung ist, ob ausreichend nutzbare Waldbestände entlang der geförderten Wege existieren. Dazu zählen alle Waldbestände, aus denen verkaufsfähige Holzsortimente gewonnen werden können (pflegebedürftige Bestände bis 60 Jahre, Durchforstungs- und Endnutzungsbestände). In Abbildung 8.18 ist die mittlere Bestandeslagerung im Erschließungsgebiet aufgezeigt. Bei den

Ausbauprojekten nehmen die unter 60jährigen Bestände rund 50 % ein, Endnutzungsbestände sind nur entlang rund 12 % der Wege gelagert. Bei den Neubauprojekten ist die Verteilung ausgeglichener mit einem leichten Überhang der über 60jährigen Bestände.

Abbildung 8.18: Bestandeslagerung im Erschließungsgebiet



Quelle: Eigene Erhebung.

Zusammenfassend lässt sich somit feststellen:

- Die geförderten Wegebauprojekte lagen in Erschließungsgebieten, in denen die bisherige Erschließung nicht ausreichte. Die Grundlagen für eine kurz- und mittelfristige Verbesserung des Rohholzangebotes durch bessere Erreichbarkeit wurden gelegt.
- Die Rückekosten wurden durch die geförderten Wegebauprojekte um durchschnittlich 16 bis 34 % gesenkt. Geht man davon aus, dass die Rückekosten ungefähr die Hälfte der gesamten Rohholzbereitstellung darstellen, werden diese Kosten ungefähr um 8 bis 17 % gesenkt. Eine derartig hohe Senkung der Gestehungskosten ist nicht durch andere technische Möglichkeiten (andere Maschinen etc.) möglich. Die Förderung der Wegebauprojekte hatte deshalb eine positive Wirkung auf die Senkung der Rückekosten.
- Die geförderten Wege können mittelfristig ihre Wirkungen entfalten, weil der Anteil der pflegebedürftigen Bestände sowie der Durchforstungs- und Endnutzungsbestände im Erschließungsgebiet sehr hoch ist.

8.6.5 Förderung Forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse

Für die Förderung Forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse wurden ca. 6 % der gesamten Fördermittel ausgezahlt. Diese Maßnahme zielt vor allem auf die Verbesserung der wirtschaftlichen Lage der Forstbetriebe und die Sicherung der Nutz-, Schutz- und Erholungsfunktionen des Waldes. Durch die forstfachliche Betreuung von Waldbesitzern wird sichergestellt, dass vor allem kleinere Privatwaldbesitzer Waldpflegen durchführen. Durch die „Anschubfinanzierung“ für die Gründung von Waldbesitzervereinigungen wird sichergestellt, dass die Mitglieder dieser Vereinigungen langfristig selbstständig ihren Wald ordnungsgemäß bewirtschaften.

Tabelle 8.11: Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse in Niedersachsen 2006

	LWK Hannover	LWK Weser-Ems
Anzahl FWZ	49	57
Mitgliedsfläche	540.684	214.948
Mitglieder	38.570	28.796
Ø Mitgliedsfläche (ha)	14	7

Quelle: Nach Angaben ML (2006).

Wie Tabelle 8.11 entnommen werden kann, gab es im Jahr 2006 in Niedersachsen 106 Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse (FWZ). Die durchschnittliche Mitgliedsfläche unterscheidet sich zwischen beiden LWK aber erheblich. Während in Hannover die durchschnittliche Fläche pro Mitglied 14 ha beträgt, ist sie in Weser Ems nur ungefähr halb so groß. Durch die FWZ wird somit ein wirksamer Beitrag zur Bewirtschaftung dieser Kleinflächen geleistet, weil die Flächen anderenfalls keine ökonomisch sinnvolle Bewirtschaftung ermöglichen. Erst durch die Bündelung der Holzmengen und dem konzentrierten Einsatz von Holzerntemaschinen ist es möglich, zu wettbewerbsfähigen Kosten Rohholz bereitzustellen. Die Förderung der FWZ hat somit einen Einfluss auf die Verbesserung der Marktposition der teilnehmenden Waldbesitzer. Durch die Investitionskostenbeihilfen und die Förderung der Verwaltungskosten ist es möglich, dass sich private Waldbesitzer verstärkt zusammenschließen und dadurch eine bessere Marktposition zum Verkauf ihres Rohholzes erlangen. Durch die professionelle Geschäftsführung bündeln die FWZ die Holzmengen der Waldbesitzer, um sie den überregionalen Holzkäufern anbieten zu können. Dadurch sind sie als Marktpartner akzeptiert und erzielen einen höheren Preis pro m³, als wenn die einzelnen Waldbesitzer das Holz selbst vermarkten würden. Die Förderung der FWZ ist somit eine zentrale Maßnahme zur Stärkung der Marktposition der Waldbesitzer. Diese Maßnahme wird in Zukunft eine noch größere Bedeutung erlangen. Deshalb sollte sie in der neuen Programmperiode fortgeführt werden.

8.6.6 Sonstige Maßnahmen

Die **Waldschutzmaßnahmen** haben einen Anteil von 1 %. Da diese Maßnahmen ausschließlich auf die Bewältigung von Schadereignissen, besonders bei Borkenkäferkalamitäten, ausgerichtet sind, hängt die Inanspruchnahme von dem Auftreten eines Schadereignisses ab. Die Wirkungen dieser Maßnahmen erstrecken sich überwiegend auf die Unterstützung der Bekämpfung biotischer Schaderreger. Ohne diese Unterstützung sind die Waldbesitzer aufgrund der schlechten Ertragslage der Waldbewirtschaftung nicht in der Lage, die hohen Räumungs- und Wiederaufforstungskosten zu decken.

Die Maßnahme „**Ökologische Stabilisierung**“, die in der gesamten Förderperiode nur auf 1.007 ha beispielhaft durchgeführt wurde, zielt auf eine Sicherung und Erhöhung der Biodiversität in ausgewählten Gebieten. Im Berichtszeitraum wurden zu Demonstrationszwecken nur kleine Flächen im Gebirgszug „Ith“ gefördert, weil diese Gebiete als Natura-2000-Gebiete ausgewiesen wurden. Ziel war es, Grundlagen für die Kompensationszahlungen in Natura-2000-Gebieten in Niederachsen zu legen, indem beispielhaft in besonders schützenswerten Gebieten Maßnahmen zur Sicherung der Biodiversität gefördert wurden. Dazu wurden 14 Verträge mit einer Laufzeit von 5 Jahren mit den Eigentümern abgeschlossen, die sich im Gegenzug zur Durchführung spezieller Pflegemaßnahmen verpflichteten. Aufgrund des sehr geringen Förderumfangs und den bereits vorab festgelegten Beispielcharakter kann an dieser Stelle eine Wirkungsanalyse unterbleiben. In der neuen Programmperiode 2007 bis 2013 wird diese Förderung mit der Maßnahme 225 „Waldumweltmaßnahmen“ weitergeführt, so dass dann Wirkungsanalysen eher sinnvoll erscheinen.

Die Maßnahme „**Forstfachliche Betreuung**“ zielt auf die Unterstützung der Privatwaldbesitzer bei der Bewirtschaftung ihrer Wälder. Im Berichtszeitraum wurde diese Maßnahme mit über 10 Mio. Euro gefördert, so dass ein Anteil von 14 % an der Gesamtförder summe resultiert. Nach der „Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung forstwirtschaftlicher Maßnahmen“ vom 1.4.2003 werden mittlere und kleinere Waldbesitzer dann gefördert, wenn sie einem Forstwirtschaftlichen Zusammenschluss angehören. Die Zuwendungsempfänger sind deshalb nicht die Waldbesitzer, sondern die Forstwirtschaftlichen Zusammenschlüsse.

Das Ziel dieser Fördermaßnahme ist identisch mit dem Ziel der, bereits dargestellten, Förderung Forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse. Mit der Unterstützung der Waldbesitzer soll eine bessere Waldbewirtschaftung erreicht und so die Rohholzmobilisierung im Privatwald forciert werden. Unklar ist aber, warum für die Erreichung so ähnlicher Ziele zwei verschiedene Förderschwerpunkte definiert werden müssen. Vielmehr scheint eine Bündelung aller vorgesehenen Mittel auf einen Förderschwerpunkt (z. B. forstfachliche Betreuung von Waldbesitzern) sinnvoll zu sein.

Die Maßnahme „**Waldinventuren**“ wurde mit einem Anteil von 2 % an der Gesamtförderung in Anspruch genommen. Die Notwendigkeit zur Durchführung dieser Maßnahme ist vor dem Hintergrund des kleinparzellierten Privatwaldes besonders hoch. Durch die Waldinventuren wird die Grundlage für eine nachhaltige Forstwirtschaft gelegt und der nachhaltig nutzbare Hiebssatz bestimmt. Bei den Inventuren werden Vor-Ort Bestandesdaten der Waldbestände erhoben und die nachhaltig nutzbare Holzmenge bestimmt. Der Waldbesitzer erhält eine detaillierte Auflistung aller Waldbestände und Angaben darüber, wie viel Holz nachhaltig genutzt werden kann. Die Kosten einer solchen Erhebung betragen zwischen 15 und 50 Euro pro Hektar und fallen einmal pro Jahrzehnt an. Ohne die finanzielle Förderung würden viele Waldbesitzer eine solche Erhebung nicht durchführen lassen, weil der unmittelbare Nutzen für sie nicht erkenntlich ist. Durch die Förderung wird dem Waldbesitzer gezeigt, dass er seinen Wald mehr nutzen kann, ohne die Nachhaltigkeit zu verletzen.

8.7 Ziel- und Wirkungsanalyse anhand der kapitelspezifischen Bewertungsfragen

Die Ziel- und Wirkungsanalyse folgt dem EU-Fragenkatalog. Zur besseren Übersicht wird eine Matrix vorangestellt, in der die Ziel- und Wirkungsrelevanz für die einzelnen (Teil-) Maßnahmen auf Ebene der Fragen und Kriterien dargestellt ist (siehe Tabelle 8.12).

Die Beantwortung der kapitelspezifischen Fragen der EU-Kommission wurde bereits in den Zwischenberichten von Bresemann (2003), Gottlob (2003) sowie Setzer (2005) vorgenommen. Die Darstellung der angewendeten Methoden sowie die nähere Erläuterung der durchgeführten Befragungen ist deshalb im Materialband dieser Ex-post-Bewertung enthalten. Im Folgenden werden die Antworten für die kapitelspezifischen Fragen nur zusammenfassend dargestellt und ggf. kurz kommentiert.

Tabelle 8.12: Relevanz und Wirkungsrichtung der Bewertungskriterien

Maßnahme		KRITERIUM																	
		A-1	A-2	A-3	B-1	A-1	A-2	B-1	B-2	B-3	B-4	C-1	C-2	A-1	A-2	A-3	B-1	B-2	B-3
Erstaufforstung		d+	d+	i+	d+	i+		i+	i+	i+	i+	/	d+	i+/-	i+				
Waldbauliche Maßnahmen									i+			/							
davon	Umst. nat. Waldwirtschaft		d-	d+	d-			i+	i+		i+/-	d+	/	d+				d+	
	Jungbestandespflege		d-	d+	d-	i+	i+	i+	i+		i+	/						d+	
	Kultursicherung		d+	d+	d+			i+	i+		i+	d+	/	d+				d+	
	Wertästung			d+			i+	i+	i+		i+	/							
Neuartige Waldschäden										i+		/							
davon	Vorarbeiten								i+		i+	/						d+	d+
	Bodensch./Melior.düngung							i+	i+		i+	d+	/					d+	d+
	Vor- und Unterbau		d+	d+	d+			i+	i+		i+	d+	/	d+				d+	d+
	Wiederaufforstung		d+	d+	d+			i+	i+		i+	d+	/	d+				d+	d+
Wegebau						d+	i+		i+	i+	i+	/					i+		
Fw. Zusammenschlüsse			i+/-		i+/-				i+		i+	i+	/	i+			i+	i+	i+
davon	Investitionen					d+						/							
	Verwaltung und Beratung					d+	i+					/							
Forstschutz			i+/-		i+/-			i+	i+	i+	i+	i+	/					d+	d+
Forstfachliche Betreuung			i+/-		i+/-	i+	i+		i+		i+	i+	/	i+			i+	i+	i+
Waldinventuren			i+/-		i+/-				i+		i+	i+	/	i+			i+	i+	i+
Ökologische Stabilisierung			d+/i-	i+/-	d+/i-	i-		i+	i+	i+	i+/-	d+	/	d+	d+	d+			

d: direkte Wirkung, i: indirekte Wirkung, Wirkungsrichtung: +: positiv -: negativ

Quelle: Bresemann (2003).

8.7.1 Frage VIII.1.A. - Beitrag zum Erhalt oder zur Verbesserung forstlicher Ressourcen durch die Beeinflussung der Bodennutzung sowie der Struktur und Qualität des Holzvorrates

Die Förderung der verschiedenen forstlichen Maßnahmen hat einen wesentlichen Beitrag zur Erhaltung und Verbesserung der forstlichen Ressourcen geliefert. Die Wirkungen, insbesondere zur Kohlenstoffbindung, treten aber erst langfristig auf. Kurzfristig ist sogar mit einer Kohlenstofffreisetzung zu rechnen, die aber notwendig für eine langfristig höhere Bindung ist. Durch die geförderten Anpflanzungen wurde die Gesamtwaldfläche Niedersachsens um 0,16 % erhöht (siehe Tabelle 8.13).

Tabelle 8.13: Indikatoren für Fragenkomplex 1

Indikator	Name	Ergebnis	Relevante Maßnahmen
VIII.1.A-1.1.	Gebiete mit geförderten Anpflanzungen (in ha)	1.861	EA
VIII.1.A-2.1.	Aufgrund der Beihilfe erwartete jährliche Zunahme des Holzvorrats (lebender Bäume)(m3/Hektar/Jahr)		UV, WA, ÖS, EA, NW, JB
	a) davon Zunahme des Holzvorrats (lebender Bäume) in Neuanpflanzungen (in % und ha)	0,02 % Holzvorratszunahme am Gesamtvorrat; 1.861 ha	
	b) davon Zunahme des Holzvorrats (lebender Bäume) aufgrund von Verbesserungen auf bestehenden Holzflächen (in % und ha) Maßnahmen	Verringerung um 0,17 % durch einmalige Effekte; Langfristig ist mit einer Zunahme des Gesamtvorrates zu rechnen. Zunahme der Fläche um 1.861 ha	
VIII.1.A-3.1.	Entwicklung der Strukturen/Qualitätsparameter (Beschreibung, u. a. Hartholz/Weichholz, Durchmesserentwicklung, Krümmungen, Astknoten)	Strukturverbesserung durch Jungbestandespflege, Werttätung und Umstellung auf naturnahe Waldwirtschaft auf ca. 34.313 ha	JB, WÄ, NW
VIII.1.B-1.1.	Aufgrund der Beihilfe erzielte durchschnittliche jährliche Nettospeicherung von Kohlenstoff im Zeitraum von 2000 bis 2012 (in Millionen t/Jahr)	Bis 2012 Kohlenstofffreisetzung von 0,1 Mio. t (kurzfristig)	UV, WA, ÖS, EA, NW, JB
VIII.1.B-1.2.	Aufgrund der Beihilfe erwartete Entwicklung der durchschnittlichen jährlichen Nettospeicherung von Kohlenstoff nach 2012 (in Millionen t/Jahr)	0,02 Mio. t jährlich	UV, WA, ÖS, EA, NW, JB

Quelle: Eigene Darstellung.

8.7.2 Frage VIII.2.A. - Beitrag der Fördermaßnahmen zu den wirtschaftlichen und sozialen Aspekten der Entwicklung des ländlichen Raums durch Erhaltung und Unterstützung der produktiven Funktionen forstwirtschaftlicher Betriebe

Die Förderung hat hauptsächlich zur Sicherung der bestehenden Arbeitsplätze geführt. Neue Arbeitsplätze wurden aufgrund des Fehlens dauerhafter Tätigkeiten in der Forstwirtschaft nicht gebildet. Gleichwohl ist die Wettbewerbsfähigkeit der Forstbetriebe durch Senkung der Holzernte- und Rückekosten signifikant gestiegen. Der Anteil der Arbeitskräfte, die durch die Förderung kurzfristig gesichert wurden, beträgt 2,7 % gemessen an den insgesamt in Niedersachsen im forstwirtschaftlichen Bereich Beschäftigten (siehe Tabelle 8.14).

Tabelle 8.14: Indikatoren für Fragenkomplex 2 – Teil 1

Indikator	Name	Ergebnis	Relevante Maßnahmen
VIII.2.A-1.1.	Aufgrund der Beihilfe erzielte kurz-/mittelfristige Änderungen der jährlichen Kosten für den Waldbau, die Ernte, den Transport, das Sammeln und die Lagerung (Euro/m ³)	2,27 – 4,54 Euro/m ³ (Verminderung)	v.a.: WB, FWZ
VIII.2.A-1.2.	Anteil der Betriebe, die aufgrund der Beihilfe in Verbindung zu Waldbesitzerverbänden oder ähnlichen Vereinigungen getreten sind (in %)	35 % - 62 %	Alle Fördermaßnahmen
VIII.2.A-2.1.	Zusätzliche geförderte Absatzmöglichkeiten insbesondere für Produkte in geringen Mengen/von schlechter Qualität (m ³)	Keine Angabe möglich	Indirekte/langfristige Wirkungen: JB, WÄ, WB, FWZ, FB
VIII.2.B-1.1.	Tätigkeiten der Betriebe [...] aufgrund der Fördermaßnahmen (Stunden/Hektar/Jahr) a.) davon Tätigkeiten, die in Zeiträume fallen, in denen die landwirtschaftlichen Tätigkeiten in gemischten land- und forstwirtschaftlichen Betrieben unterhalb der Auslastungsgrenze bleiben (Stunden/Betrieb/Jahr + Anzahl der Betriebe) b.) davon Tätigkeiten, die in den Betrieben zur Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze oder zur Erhaltung bestehender Arbeitsplätze geführt haben (vollzeitäquivalente Arbeitsplätze (VE)/Jahr)	0,10 Stunden pro Jahr und geförderten Hektar 2,1 Stunden pro Jahr und Betrieb, 400 Betriebe Keine Wirkung messbar	Indirekt alle Maßnahmen
VIII.2.B-2.1.	Volumen des kurz-/mittelfristig zur Verfügung stehenden Angebots an forstlichen Grunderzeugnissen für lokale, kleinere Verarbeitungsbetriebe (m ³ /Jahr)	Keine Wirkung messbar	
VIII.2.B-2.2.	Kurz-/mittelfristig geschaffene Beschäftigungsmöglichkeiten [...] (vollzeitäquivalente Arbeitsplätze (VE)/Jahr)	110 VE/Jahr	Indirekt alle Maßnahmen
VIII.2.B-3.1.	Zusätzliche attraktive/wertvolle Gebiete oder Standorte, die aufgrund der Beihilfe geschaffen	1.007 ha	ÖS, indirekt alle Maßnahmen

Tabelle 8.14: Indikatoren für Fragenkomplex 2 – Teil 2

Indikator	Name	Ergebnis	Relevante Maßnahmen
VIII.2.B-4.1.	Einkommen, die aufgrund der geförderten Tätigkeiten kurz-/mittelfristig erzielt wurden (Euro/Jahr, Anzahl der Begünstigten)	Keine Wirkung messbar	EA, ÖS, Waldbauliche Maßnahmen, Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden
	a) davon Einkommen, die in den Betrieben zusätzlich und dauerhaft erwirtschaftet wurden (in % und ha))	Keine Wirkung messbar	
	b) davon Einkommen, die aufgrund von Folgeaktivitäten oder geförderter nicht-landwirtschaftlicher/nicht-forstwirtschaftlicher Tätigkeiten erzielt wurden (in %)	Keine Folgeaktivitäten erkennbar	
VIII.2.B-4.2.	Verhältnis von Prämie zu Einkommensverlusten zu Nettoeinkommen aus vorhergehender Bodennutzung (d. h. vorhergehender Deckungsbeitrag)	Für Niedersachsen kein relevanter Indikator, da EAP nicht EU kofinanziert angeboten wird	EA
VIII.2.C-1.1.	Gebiete, die im Hinblick auf Schutzfunktionen angepflanzt/bewirtschaftet wurden (in ha)	45.939 ha	EA, ÖS, Waldbauliche Maßnahmen, Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden

Quelle: Eigene Darstellung.

8.7.3 Frage VIII.3.A. - Beitrag der Fördermaßnahmen zur Stärkung der ökologischen Funktion von Waldflächen durch Erhaltung, Schutz und zweckdienlicher Verbesserung ihrer biologischen Vielfalt

Die ökologische Leistungsfähigkeit wurde durch die Förderung erheblich gestärkt und die biologische Vielfalt erhöht (siehe Tabelle 8.1).

Tabelle 8.15: Indikatoren für Fragenkomplex 3 – Teil I

Indikator	Name	Ergebnis	Relevante Maßnahmen
VIII.3.A-1.1.	Flächen, die mit einheimischen Baumarten angepflanzt bzw. durch diese regeneriert/verbessert wurden (in ha)	15.290 ha	EA, NW, VU, WA
	a) davon Flächen mit Baumartenmischungen (in ha)	15.290 ha	
	b) davon Flächen, die vor Ort zur Erhaltung genetischer Ressourcendien (in ha)	15.290 ha	
VIII.3.A-2.1.	Erhaltung/Verbesserung kritischer Standorte aufgrund der Beihilfe (in ha)		alle Maßnahmen
	a) davon Standorte, die unter Gebiete fallen, die im Rahmen von Natura 2000 ausgewiesen wurden oder mit Natura 2000 in Zusammenhang stehen (in ha)	11.008 ha	
	b) davon Standorte, die vor Naturkatastrophen geschützt bzw. nach Beschädigung hierdurch wieder aufgebaut wurden (in ha)	3.600 ha geschützt, 1380 ha wiederaufgebaut	
VIII.3.A-2.2.	Entwicklung im Hinblick auf den Schutz empfindlicher, nicht gewerblich genutzter Arten/Sorten der Flora und Fauna [...]	Keine direkte Wirkung messbar	ÖS, EA
VIII.3.A-3.1.	Angepflanzte Flächen in Gebieten mit geringem oder fehlendem Baumbestand (in ha)	819 ha in Landkreisen mit einem Waldanteil unter 20 %	EA
	a) davon angepflanzte Flächen in Gebieten, die im Rahmen von Natura 2000 ausgewiesen wurden oder mit Natura 2000 in Zusammenhang stehen (in ha)	130 ha	
	b) davon angepflanzte Flächen, die Korridore zwischen isoliert gelegenen, gefährdeten Habitaten bilden (in ha)		
		Keine Aussage möglich.	
VIII.3.A-3.2.	Geschaffene „Ökozonen“ (Waldränder, [...]) (in km)	Keine Aussage möglich.	ÖS, EA
VIII.3.B-1.1.	Volumen des Holzvorrats (lebender Bäume), das aufgrund geförderter Ausrüstung oder Infrastrukturen in geringerem Umfang beschädigt wurde, als dies sonst der Fall gewesen wäre (in m ³ /Jahr)	Keine Aussage möglich.	JB, WB, FWZ, FB, WI

Tabelle 8.15: Indikatoren für Fragenkomplex 3 – Teil 2

Indikator	Name	Ergebnis	Relevante Maßnahmen
VIII.3.B-2.1.	Flächen, auf denen verbesserte forstliche Strukturen geschaffen oder verbesserte waldbauliche Praktiken eingeführt wurden, die für die Vermeidung von Katastrophen wichtig sind (in ha)	81.770 ha	Waldbauliche Maßnahmen (ohne WÄ), Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden, FS
VIII.3.B-3.1.	Flächen, die vor Schäden durch Naturkatastrophen (einschließlich Waldbrände) geschützt oder auf denen solche Schäden behoben wurden (in ha)	53.485 ha	Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden, FS

Quelle: Eigene Darstellung.

8.8 Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahmen

In Tabelle 8.16 sind die einzelnen Maßnahmen mit ihren Wirkungen auf die Evaluationsfragen zusammengefasst dargestellt. Des Weiteren sind die im Berichtszeitraum geförderte Fläche und der Zielerreichungsgrad, soweit für die Maßnahme ein quantifizierbares Ziel formuliert war, dargestellt.

Tabelle 8.16: Zusammenfassung der Wirkung der einzelnen Maßnahmen auf die Evaluationsfragen

Maßnahmen bzw. Teilmaßnahmen	Geförderte Fläche	Zielerfüllung	Erhalt/Verbesserung forstlicher Ressourcen	Erhalt/Unterstützung prod. Fkt. forstw. Betriebe	Erhalt/Verbesserung biolog. Vielfalt der Waldflächen
	ha	%			
Erstaufforstung	1.861	13	+	i	+
Waldbauliche Maßnahmen					
davon Umst. nat. Waldwirtschaft	11.422	291)	+	i	+
Jungbestandespflege	16.865		+	i	+
Wertästung	7.870		+	i	+
Neuartige Waldschäden					
davon Bodensch./Melior.kalkung	50.435		+	i	+
Vor- und Unterbau	1.744	291)	+	i	+
Nachbesserungen und Kultursicherung	1.034		+	i	+
Wiederaufforstung	270	291)	+	i	+
Wegebau (km)	514		i	+	i
Fw. Zusammenschlüsse			i	+	i
Forstschutz			+	+	+
Forstfachliche Betreuung			i	+	i
Waldinventuren	106.340		i	i	i
Ökologische Stabilisierung	1.007	1,5	+	i	+

1) Zielerfüllung gilt für diese Maßnahmen gemeinsam

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

8.9 Umsetzung der Empfehlungen der aktualisierten Halbzeitbewertung

8.9.1 Umsetzung der Empfehlungen für die verbleibende Programmperiode

Die in der aktualisierten Halbzeitbewertung enthaltenen Empfehlungen zum organisatorischen Ablauf wurden ab 2005 überwiegend nicht befolgt. Die Informationen des Monitoringsystems sind weiterhin nicht mit den Daten der Zahlstelle und den Daten der Landwirtschaftskammer vergleichbar. Es besteht offensichtlich kein sachlicher Zusammenhang, so dass ein plausibler Abgleich der Daten nicht möglich ist. Der Evaluator empfiehlt dringend, ein kohärentes System zum Monitoring und zur Evaluation in der neuen Programmperiode aufzubauen. Darüber hinaus ist die Anzahl der verschiedenen Codierungen dringend zu überarbeiten, da das bestehende System zu komplex und nur schwierig nachvollziehbar ist.

Wünschenswert ist aus Sicht der Evaluation darüber hinaus die Erfassung der genauen Lageangabe der geförderten Maßnahmen in der Landschaft (z. B. Katasterangaben). Dadurch wäre es möglich, die Maßnahmen mit anderen Daten zu verschneiden um so neue Evaluationsfragen klären zu können. Das bisherige Vorgehen, die Lage der geförderten Maßnahme über die Postleitzahl des Zuwendungsempfängers abzuleiten, hat sich nicht bewährt, da die Lage des Wohnorts und des Waldes zunehmend divergiert.

8.9.2 Umsetzung der Empfehlungen für die neue Programmperiode 2007 bis 2013

Es ist notwendig, die forstliche Förderung an die durch die neue ELER-Verordnung gegebenen Schwerpunkte anzupassen und ggf. neu in die Förderung aufzunehmen. Besteht das Ziel darin, möglichst die ganze Vielfalt der ELER-VO zu nutzen ist es sinnvoll, alle bestehenden Fördermaßnahmen daraufhin zu überprüfen, ob die Waldbesitzer durch restriktive Formulierungen von vorneherein von der Vielfalt ausgeschlossen werden. Ein klar formuliertes, kohärentes und auf die Ziele des EPLR abgestimmtes System ist deshalb dringend erforderlich.

In der Aktualisierung der Halbzeitbewertung wurden verschiedene Empfehlungen hinsichtlich der neuen Programmperiode vor dem Hintergrund der bis dahin erzielten Evaluationsergebnisse formuliert. Im Folgenden soll geprüft werden inwieweit diese im neuen Programm umgesetzt werden.

Natura 2000: Insgesamt gibt es in Niedersachsen ca. 156.934 ha Waldfläche, die in Natura-2000-Gebieten liegen. Von diesen 156.934 ha sind ca. 70.000 ha Privat- und Kommunalwald. Damit wird deutlich, dass die Fördermöglichkeit für Niedersachsen eine große Bedeutung haben kann. Es wurde empfohlen das Angebot an Vertragsnaturschutzatbeständen zu erweitern. Dem wurde im neuen Programm durch die Implementierung der Maßnahme 225 Rechnung getragen.

Kompensationskalkung: Der Empfehlung den Eigenanteil bei der Bodenschutzkalkung zu verringern, wurde durch die Einstellung von Top-Ups in Höhe von 10 % zusätzlich zu den bereits in der NRR vorgesehenen 90 % Zuschüssen gefolgt. Die Höhe der Zuschüsse beträgt so für die Bodenschutzkalkung 100 % der zuwendungsfähigen Ausgaben.

Die **Erstaufforstungsförderung** wird auch in der neuen Förderperiode angeboten. Der Empfehlung die Aufforstung auf Gebiete zu konzentrieren, in denen sie besondere Bedeutung für den Biotopschutz haben, wurde nicht gefolgt. Die Flächenzuweisung begrenzt sich auf Gebiete mit einem Waldflächenanteil unter 60 %.

Literaturverzeichnis

- Ammer, U (1997): Erstaufforstung und Landschaftsplanung. In Schriftenreihe für Landschaftspflege und Naturschutz, Heft 49, S. 39-45.
- Ammer, U., Preen, A.v. (1996) Gedanken zur Erstaufforstung aus forstlicher und naturschützerischer Sicht. Schriftenreihe des Bayrischen Forstvereins 12. S. 3-13.
- Anders, S., Hofmann, G. (1997): Vielfalt in der Vegetation von Wäldern und Forsten. In: Biologische Vielfalt in Ökosystemen – Konflikt zwischen Nutzung und Erhaltung, Schriftenreihe des BML, Angewandte Wissenschaft Heft 465, Köllen Druck + Verlag GmbH, Bonn.
- Anonymus (2002): Modell-Kalkulation für Leistungen, Zeitbedarf und Kosten von Maßnahmen zur Bestandesbegründung und Pflege. Forst, Holz und Jagd Taschenbuch, Verlag M. & H. Schaper, S.223-226.
- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2003): INKAR – Indikatoren und Karten zur Raumentwicklung Ausgabe 2003. CD-Rom zu Berichte, Band 14. Bonn.
- BfN, Bundesamt für Naturschutz (2005): Schutzgebiete in Deutschland. CD-ROM, unveröffentlicht.
- BMELF, Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft und Forsten (1997): Bericht über die Lage und Entwicklung der Forst- und Holzwirtschaft: Buchführungsergebnisse der Forstbetriebe ab 200 ha, Tabellen 15 und 16.
- BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2001): Gesamtwaldbericht der Bundesregierung: Förderung der Waldmehrung, S. 86 ff.
- BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2002): Ernährungs- und agrarpolitischer Bericht der Bundesregierung: Kennzahlen der landwirtschaftlichen Haupterwerbsbetriebe nach Betriebsformen und Größenklassen, Tabelle 30.
- BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2004): Indikativer Finanzplan Deutschland gemäß Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 und deren geltende Durchführungsverordnung, Bundestabelle mit zugehörigen Länderfinanztabellen. Schriftliche Mitteilung am 17.12.2004.
- BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2005): Ergebnisse der Bundeswaldinventur 2002 bis 2003. Im Internet: <http://www.bundeswaldinventur.de>
- BMVEL, Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2005a): Meilensteine der Agrarpolitik. Umsetzung der europäischen Agrarreform in Deutschland. Ausgabe 2005.

- Bräsike, N.; Ratschker, U.; ROTH, M. (2004): Effekte von Waldumbaumaßnahmen in Kiefernforsten auf potenzielle Schädlingsantagonisten am Beispiel der epigäischen Webspinnen (Arachnida: Araneae) – Mitt. Dtsch. Ges. allg. angew. Ent. 14: 261-264.
- Bresemann, S. (2003): Halbzeitbewertung von PROLAND NIEDERSACHSEN-Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes.
- Bundesverband der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft (BGB) (2005): Wasserversorgung gegen neue Zahlungen an Forstbetriebe. In: Holzzentralblatt Nr. 48, S. 366.
- Bundeswaldgesetz vom 02. Mai 1975 (BGBl. I S. 1037), zuletzt geändert durch Artikel 2 Abs. 1 des Gesetzes vom 26. August 1998 (BGBl. I S. 2521).
- Burschel et. al. (1993): Die Rolle von Wald und Forstwirtschaft im Kohlenstoffhaushalt – eine Betrachtung für die Bundesrepublik Deutschland. Schriftenreihe der Forstwissenschaftlichen Fakultät der Universität München und der Bayerischen Forstlichen Versuchs- und Forschungsanstalt München (Hrsg.). München.
- 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.
- Dengler, A. (1982): Waldbau, fünfte Auflage, neu bearbeitet von E. Röhrig, 2. Band, Verlag Paul Parey. Hamburg und Berlin.
- Der Direktor der Landwirtschaftskammer Rheinland (2000): Vorschriften für die Verfahrensabläufe gemäß den VO (EWG) Nr. 729/70 des Rates und der VO (EG) Nr. 1663/95 der Kommission.
- Dieter, M.; Elsasser, P. (2002): Carbon Stocks and Carbon Stock Changes in the Tree Biomass of Germany's Forests. Forstw. Cbl. 121, P. 195-210.
- Elsasser, P. (1991): Umweltwirkungen der Aufforstung ackerbaulich genutzter Flächen. Arbeitsbericht 91/2 des Instituts für Ökonomie der Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft.
- 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.
- Fink, P; Schröder, E. (1997): Waldmehrung auf der Grundlage von bundesweiten Konzepten für naturschutzfachliche Landschafts-Leitbilder. In Schriftenreihe für Landschaftspflege und Naturschutz, Heft 49, S. 11-25.
- Fischer, K.; Beinlich, B., Plachter, H. (1997): Zur Problematik der Erstaufforstungen naturschutzwürdiger Offenlandflächen im Hohen Westerwald. In Schriftenreihe für Landschaftspflege und Naturschutz, Heft 49, S. 115-122.

- Frank, C. (1996): Nitrifikation und N-Mineralisation in sauren und Dolomit-gekalkten Nadelwaldböden im Fichtelgebirge. Dissertation in Schriftenreihe: Bayreuther Forum Ökologie; 36.
- GAKG, Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ vom 3. September 1969 (BGBl. I S. 1573), in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Juli 1988 (BGBl. I S. 1055), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Modulation von Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Änderung des GAK-Gesetzes vom 10. Mai 2002 (BGBl. I S. 1527).
- Gottlob, T. (2003): Zwischenbewertung der Förderung der Erstaufforstung in Niedersachsen (2000 – 2002). Arbeitsbericht des Instituts für Ökonomie der BFH Hamburg Nr. 2004/06.
- Güthler, W., Geyer, A.; Herhaus, F. [u. a.] (2002): Zwischen Blumenwiese und Fichtendickung: Naturschutz und Erstaufforstung. In: Angewandte Landschaftsökologie Heft 45 des Bundesamtes für Naturschutz.
- Herhaus, F. et al. (2002): Regionale Vertiefungsstudie Süderbergland. In: Bundesamt für Naturschutz [ed.] (2002): Zwischen Blumenwiese und Fichtendickung: Naturschutz und Erstaufforstung. Angewandte Landschaftsökologie, Heft 45, S. 90 ff.
- Jäkel, A.; Roth, M. (2004): Umwandlung einschichtiger Kiefernmonokulturen in strukturierte (Misch)bestände: Auswirkungen auf parasitoide Hymenoptera als Schädlingsantagonisten. – Mitt. Dtsch. Ges. allg. angew. Ent. 14: 265-269.
- Keding, W. (2002): Novelliertes Waldrecht 2002 mit Landschaftsordnung in Niedersachsen. Forst und Holz. 2002, 57:18, S. 556-559.
- Keding, W.; Henning, G. (2003): Niedersächsisches Gesetz über den Wald und die Landschaftsordnung mit zugeordneten Bestimmungen des Bundeswaldgesetzes, Kommentar. Kommunal- und Schul-Verlag GmbH Wiesbaden, S. 29-34.
- Keller, W. (1995): Vermehrt die Waldbewirtschaftung die Biodiversität? In: Erhaltung der Biodiversität - eine Aufgabe für Wissenschaft, Praxis und Politik. Publikation zur Tagung "Forum für Wissen" vom 1.02.95 an der WSL in Birmensdorf, Schweiz.
- Klein, M. (2003): Naturschutz und Erstaufforstung: Zielkonflikte unterschiedlicher Flächennutzungsarten. Arbeitsbericht 03/1 des Instituts für Ökonomie der Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft (Hrsg.). Hamburg.
- Klose, F.; Orf, S. (1998): Forstrecht – Kommentar zum Waldrecht des Bundes und der Länder, S. 420 ff.
- Kramer, H. (1988): Waldwachstumslehre. Verlag Paul Parey. Hamburg und Berlin.
- Kubiniok, J.; Müller, V. (1993): Bodenentwicklung und Nährstoffhaushalt unterschiedlich alter Ackeraufforstungen, AFZ 5, S. 236-238.

- Leben, N. (2005): Wasserwerk Wald –Quelle für Waldbesitzer. In: AFZ Der Wald, H. 13. S. 672-675.
- LHO, Niedersächsische Landeshaushaltsordnung vom 30. April 2001 (Nds. GVBl. Nr. 12/2001 S.276), geändert am 18.12.2001 (Nds.GVBl. Nr.35/2001 S.806).
- LÖWE-Programm (1991), Programm zur „Langfristigen ökologischen Waldentwicklung“. Regierungsprogramm 1991.
- LROPG, Gesetz zur Änderung des Gesetzes über das Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen – Teil 1 – vom 2. März 1994 (Nds. GVBl. S. 130), geändert durch Gesetz vom 23. Februar 1998 (Nds. GVBl. S. 269).
- ML, Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (1995): Runderlass vom 01. Oktober 1995 (Nds. MBl. S. 1305).
- ML Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (2000): PROLAND NIEDERSACHSEN – Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raums.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (2002): Besondere Dienstanweisung für Maßnahmen nach Kapitel VIII (Forstwirtschaft) der VO (EG) Nr. 1257/1999 finanziert durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie. In der Fassung vom 4. Juli 2002.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2003): Richtlinie für die Förderung forstwirtschaftlicher Maßnahmen im Land Niedersachsen. Runderlass des ML vom 1. April 2003. 404-64030/1-1.5.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2003): Antrag gemäß Art. 44 der VO (EG) 445/2002 an den Begleitausschuss für ländliche Entwicklung zur Änderung des Einheitlichen Programmplanungsdokumentes für die Entwicklung des ländlichen Raumes außerhalb Ziel 1 in Niedersachsen 2000 bis 2006.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2005): Auszug aus der X-Liste der Zahlstelle für die EU-Haushaltsjahre 2003 und 2004. cd.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2005a): mündliche Mitteilung.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2005b): Der Wald in Niedersachsen. Ergebnisse der Bundeswaldinventur II. Schriftenreihe Waldentwicklung in Niedersachsen, Heft 55.

- Niedersächsisches Landesamt für Ökologie (2003): Karte über die naturschutzrechtlich besonders geschützte Bereiche in Niedersachsen. CD-Rom mit GIS-Daten, erstellt am 5. Mai 2003.
- Niedersächsische Landesforstverwaltung (1997): Überschlägige Kostenkalkulation verschiedener Arbeitsverfahren in der Niedersächsischen Landesforstverwaltung 1997.
- NUVPG, Niedersächsisches Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom 5. September 2002 (GVBl. Nr. 27 vom 20.09.2002 S. 378).
- NVwVfG, Niedersächsisches Verwaltungsverfahrensgesetz vom 3. Dezember 1976 (Nds. GVBl. S. 311), zuletzt geändert am 28. November 1997 (Nds. GVBl. S. 489).
- NWaldLG, Niedersächsisches Gesetz über den Wald und die Landschaftsordnung. In der Fassung vom 21. März 2002 (Nds. GVBl. S. 112).
- Merker, K. (2005): Wasserwerk Wald –Quelle für Waldbesitzer. In: AFZ Der Wald, H. 13. S. 676-678.
- Niedersächsische Landesforstverwaltung (1997): Überschlägige Kostenkalkulation verschiedener Arbeitsverfahren in der Niedersächsischen Landesforstverwaltung 1997.
- Pieper, S. (2006): Stand und Entwicklung der forstlichen Förderung in Niedersachsen. In: AFZ Der Wald, H. 1. S. 10.
- Reinklebe, J.; Makeschin, F. (2003): Der Einfluss von Acker- und Waldnutzung auf Boden und Vegetation ein Zeitvergleich nach 27 Jahren. In Forstwissenschaftliches Centralblatt, Jahrgang 122, Heft 2, S. 81 – 98.
- Schober, R. (1987): Ertragstabeln wichtiger Baumarten. J.D. Sauerländer`s Verlag. Dritte, neubearbeitete und erweiterte Auflage. Frankfurt a.M.
- Scholz, F. (1997): Genetische Vielfalt in Waldökosystemen. In: Biologische Vielfalt in Ökosystemen – Konflikt zwischen Nutzung und Erhaltung, Schriftenreihe des BML, Angewandte Wissenschaft Heft 465, Köllen Druck, Verlag GmbH, Bonn.
- Schraml, U.; Hårdter, U. (2002): Urbanität von Waldbesitzern und Personen ohne Waldeigentum – Folgerungen aus einer Bevölkerungsbefragung in Deutschland. Allgemeine Forst- und Jagdzeitung, 173 Jg., 7-8, S. 140-146.
- Setzer, F. (2005): Aktualisierung der Halbzeitbewertung von PROLAND NIEDERSACHSEN - Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes.
- Spiecker, H.; Mielikäinen, K.; Köhl, M.; Skovsgaard, J.P. (1996): Conclusions and summary. In: Spiecker, K., Köhl, M., Skovsgaard, J.P. (Eds.): Growth Trends in European Forests. Springer, p. 355-372.

- Statistisches Bundesamt (1997): Daten zur Bodenbedeckung für die Bundesrepublik Deutschland. CD-Rom Nr. 2: Daten. Wiesbaden.
- Tesch, D. (2005): Wald und Forstwirtschaft im Strukturwandel. Forstliche Mitteilungen Nr. 3, S. 6-9.
- Tesmer, G.; Menge, H.; Keding, W. (1996): Landeswaldgesetz mit zugeordneten Bestimmungen des Bundeswaldgesetzes, Kommentar: Gemeinde- u. Schulverlag, Praxis der Gemeindeverwaltung, S. 37-39.
- Thoro, C. (2003): Senkeneffekte der Forst- und Holzwirtschaft unzureichend honoriert Forst und Holz, Heft Nr. 3, S. 55-58.
- UVPG, Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom 12. Februar 1990 (BGBl. I 1990 S. 205). Neugefasst durch die Bekanntmachung vom 5. September 2001. Zuletzt geändert durch das Gesetz vom 18. Juni 2002 (BGBl. I S. 1914).
- Völkl, W. (1997) Die Bewertung von Erstaufforstungen für den Biotop- und Artenschutz aus tierökologischer Sicht. In Schriftenreihe für Landschaftspflege und Naturschutz, Heft 49, S. 47-59.
- Volz, K.-R. (2001): Wem gehört eigentlich der Wald? In: Der Bürger im Staat. Heft 1, 51. Jahrgang. Landeszentrale für politische Bildung.