

ARBEITSBERICHT

Institut für Ökonomie

**Zwischenbewertung der Förderung der Erstaufforstung
in Bremen 2000 - 2002**

von

Thomas Gottlob



**Bundesforschungsanstalt
für Forst- und Holzwirtschaft**

und

Zentrum Holzwirtschaft
Universität Hamburg

Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft Hamburg
Hausadresse: Leuschnerstr. 91, 21031 Hamburg
Postadresse: Postfach 80 02 09, 21002 Hamburg

Tel: 040 / 73962-301
Fax: 040 / 73962-317
Email: oekonomie@holz.uni-hamburg.de
Internet: <http://www.bfafh.de>

Institut für Ökonomie

**Zwischenbewertung der Förderung der Erstaufforstung
in Bremen 2000 - 2002**

von

Thomas Gottlob

Arbeitsbericht des Instituts für Ökonomie 2004 / 14

Hamburg, Januar 2004

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1 Einleitung	1
2 Ausgestaltung der Förderung der Erstaufforstung	1
2.1 Übersicht über die Förderung der Erstaufforstung und ihre Förderhistorie	1
2.2 Einordnung in den Förderkontext und Beschreibung der Ziele und Prioritäten	3
3 Untersuchungsdesign und Datenquellen	4
4 Finanzielle Ausgestaltung und Vollzugskontrolle	4
5 Institutioneller Rahmen und Organisation der Durchführung	4
6 Darstellung des bisher erzielten Outputs	4
7 Schlussfolgerungen	5

1 Einleitung

Das Land Bremen ist mit 750 Hektar Wald im Bundesvergleich ein waldarmes Land. Der Waldanteil liegt bei 1,8 % der Landesfläche. Im Hinblick auf die Waldfunktionen haben die bremischen Wälder vorrangig Schutz- und Erholungsfunktion, die Nutzfunktion tritt sehr stark zurück. Vor dem Hintergrund des niedrigen Waldanteils will das Land Bremen den niedrigen Bewaldungsgrad (1,8 %) kontinuierlich erhöhen. Als Flächenpotential stehen dafür lediglich 150 km² landwirtschaftlicher Nutzfläche zur Verfügung, die von rund 300 Betrieben bewirtschaftet werden. De facto wurde im Berichtszeitraum die Förderung der Erstaufforstung nicht in Anspruch genommen.

2 Ausgestaltung der Förderung der Erstaufforstung

Die Förderung der Erstaufforstung ist integriert in den „Plan des Landes Bremen zur Entwicklung des Ländlichen Raumes nach VO (EG) Nr. 1257/1999“¹. Sie erfolgt auf der Grundlage des Rahmenplans der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“. Eine eigenständige Förderrichtlinie wurde nicht entwickelt. Die Fördergrundsätze des Rahmenplans sind einschließlich der „Verbindlichen Regelungen für die Länder bei der Förderung gemäß diesen Grundsätzen“ als Rahmenregelung im Sinne des Art. 40, Paragraph 4 der VO (EG) 1257/1999 genehmigt worden.²

2.1 Übersicht über die Förderung der Erstaufforstung und ihre Förderhistorie

Bei Inanspruchnahme der Förderung der Erstaufforstung würde das Land Bremen die Förderung nicht nur aus dem Landeshaushalt bestreiten, sondern dabei auch die Möglichkeiten der Kofinanzierung durch die Europäische Union und den Bund nutzen. Daher bestimmen die Verordnung zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums³ und der Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe (GAK)⁴ die Voraussetzungen für die Förderung der Erstaufforstung. Grundsätzlich ist zwischen sachlichen und persönlichen Förderungsvoraussetzungen zu differenzieren.

¹ Der Senator für Wirtschaft und Häfen (2000): Plan des Landes Bremen zur Entwicklung des Ländlichen Raumes nach VO (EG) Nr. 1257/1999. Bremen

² Entscheidung der Kommission vom 18.09.2000 zur Genehmigung einer allgemeinen Rahmenregelung für die Entwicklung des ländlichen Raumes der Bundesrepublik Deutschland für die Programmplanungsperiode 2000-2006, K(2000) 2684 endg.. Bremen

³ Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Änderung bzw. Aufhebung bestimmter Verordnungen. ABL. L 160/80 vom 26.6.1999.

⁴ Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ vom 3. September 1969 (BGBl. I S. 1573) – neugefasst gem. Bekanntmachung vom 21. Juli 1988 (BGBl. I S. 1055), zuletzt geändert durch Gesetz von 8. August 1997 (BGBl. I. S. 2027).

In sachlicher Hinsicht umfasst die Förderung der Erstaufforstung in Bremen einen Investitionszuschuss für

- Saat und Pflanzung einschließlich Kulturvorbereitung und
 - Schutz der Kulturen gegen Wild (Forstschutz ohne Zaun),
- (1) einen Zuschuss für eine einmalige Nachbesserung (Saat und Pflanzung), wenn aufgrund außergewöhnlicher Witterungsbedingungen in den ersten beiden Vegetationsperioden nach Durchführung der Maßnahme mehr als 40% der Gesamtpflanzenzahl ausgefallen sind,
- (2) einen Kulturpflegezuschuss.

Die Gewährung einer Prämie zum Ausgleich von Einkommensverlusten, die durch die Aufforstung landwirtschaftlich genutzter Flächen entstehen, ist nicht vorgesehen.

Das Land Bremen gewährt die Investitionszuschüsse als Anteilfinanzierung.

Hinsichtlich der persönlichen Voraussetzungen können in den Genuss der Förderung der investiven Kosten einer Erstaufforstung alle natürlichen Personen sowie juristische Personen des Privatrechts und des öffentlichen Rechts kommen, wenn die aufzuforstende Fläche in ihrem Eigentum oder in ihrem Besitz (Pächter) ist. Juristische Personen des öffentlichen Rechts sind nur dann zuwendungsfähig, wenn sie unmittelbar kirchliche, gemeinnützige oder mildtätige Zwecke verfolgen. Auch forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse im Sinne des Bundeswaldgesetzes gehören zum Zuwendungsempfängerkreis der Erstaufforstungsprämie.

Förderhistorie

Die Neuanlage von Waldflächen (Erstaufforstung) wird in Deutschland von Bund und Ländern ab dem 1. Januar 1973 nach den Fördergrundsätzen des Rahmenplans gemäß Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAKG) gefördert. Auf der Rechtsgrundlage der Verordnung zur Einführung einer gemeinschaftlichen Beihilferegelung für Aufforstungsmaßnahmen in der Landwirtschaft⁵ wurden ab dem Jahr 1994 auch in Bremen die Möglichkeiten der Kofinanzierung durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds (EAGFL) in Anspruch genommen. Aufforstung landwirtschaftlicher Flächen wurden in der vorhergehenden Förderperiode (1994 bis 1999) mit einer Fördersumme von 383.500 Euro gefördert. In diesem Zusammenhang wurden auch Erstaufforstungsprämien gewährt (vgl. Tabelle 1).

⁵ Verordnung (EWG) Nr. 2080/92 des Rates vom 30. Juni 1992 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Beihilferegelung für Aufforstungsmaßnahmen in der Landwirtschaft. ABL. Nr. L 215 vom 30. 07.1992, S. 96-99.

Tabelle 1: Erstaufforstungsprämien im Zeitraum 1994-1999

Jahr	Empfänger [N]	Fläche [ha]	Prämie [€]
1994	1	2,3	412
1995	2	6	2.440
1996	2	8,5	4.110
1997	2	8,5	4.110
1998	2	8,5	4.110
1999	2	8,5	4.110

Quelle: Plan des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raumes

Durch Prämienzahlungen und die investive Förderung wurde nach Angaben des Landes Bremen erreicht, dass die Waldfläche des Landes Bremen um ca. 10% vergrößert werden konnte.

2.2 Einordnung in den Förderkontext und Beschreibung der Ziele und Prioritäten

Der Plan des Landes Bremen zur Entwicklung des ländlichen Raumes gem. VO (EG) 1257/1999 sieht im Kapitel Forstwirtschaft (VIII) die Aufforstung ehemals landwirtschaftlich genutzter Flächen entsprechend Art. 30 der VO (EG) Nr. 1257/1999 (Nr. 9.3.7.6).

Für diesen Förderbereich wird im Entwicklungsplan die Erhöhung des extrem niedrigen Waldanteils als Maßnahmenziel benannt. Dieses Maßnahmenziel integriert sich in die forstlichen Oberziele „Verbesserung der ökologischen Wirkungen und der Erholungsfunktion der Wälder“ und „Steigerung des wirtschaftlichen Nutzens der Wälder“. Die Förderung der forstwirtschaftlichen Maßnahmen ist Teil des Förderschwerpunkts C „Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen, Forstwirtschaft“.

Übersicht 1: Zielhierarchie für den Förderungsbereich C5 - Forstwirtschaft

Hauptziel	Maßnahmenziel	Maßnahmen
Verbesserung der ökologischen Wirkungen und der Erholungsfunktion der Wälder	Erhöhung des extrem niedrigen Waldanteils (1,8 % der Landesfläche)	Aufforstungen, die gem. Artikel 31 der VO (EG) Nr. 1257/1999 nicht förderfähig sind.
Steigerung des wirtschaftlichen Nutzens der Wälder		Art. 31 der VO (EG) Nr. 1257/1999: Aufforstung ehemals ldw. genutzter Flächen

3 Untersuchungsdesign und Datenquellen

In der ersten Untersuchungsphase wurde der Entwicklungsplan für den ländlichen Raum des Landes Bremen, der Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe, die Rechtsvorschriften der EU, die Leitlinien der Bewertung sowie die konkreten Vorgaben der Kommission im Hinblick auf die Förderung der Erstaufforstung ausgewertet. Ferner wurde eine Analyse der vorhandenen Sekundärdaten, insbesondere der Begleitsystemdaten der Förderprogramme zur Entwicklung der ländlichen Räume (Monitoring-Daten) und der Daten zur Agrarstrukturberichterstattung (GAK-Berichterstattung) vorgenommen.

Da im Berichtszeitraum keinerlei Erstaufforstungen beantragt, durchgeführt oder geplant wurden, konnte auch keine Primärdatenerhebung durchgeführt werden.

4 Finanzielle Ausgestaltung und Vollzugskontrolle

Im Entwicklungsplan für den ländlichen Raum gemäß Verordnung (EG) Nr. 1257/99 des Landes Bremen ist das Kapitel Forstwirtschaft (VIII) in den Förderschwerpunkt Förderschwerpunkt C „Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen, Forstwirtschaft“ integriert. Schwerpunkte sind dort die Förderung der benachteiligten Gebiete und die Agrarumweltmaßnahmen. Das Kapitel Forstwirtschaft ist mit etwa 17 % der geplanten öffentlichen Fördermittel am Gesamtplafonds des Förderschwerpunktes beteiligt. Für die Aufforstung landwirtschaftlicher Flächen werden die Mittel im indikativen Finanzierungsplan nicht gesondert ausgewiesen. Insgesamt ist eine Kofinanzierung von 40 % durch den EAGFL vorgesehen.

5 Institutioneller Rahmen und Organisation der Durchführung

Die Federführung für die Förderung der Erstaufforstung hat der Senator für Bau und Umwelt. Als zentrale Zahlstelle ist der Senator für Wirtschaft und Häfen benannt. Durchführungsvorschriften und Bewilligungs- und Prüfverfahren sind noch in der Abstimmung, da eine länderübergreifende Regelung mit Niedersachsen angestrebt wird.⁶

6 Darstellung des bisher erzielten Outputs

Im Berichtszeitraum wurden im Unterschied zu den Jahren vor 2000 keine Fördermittel in Anspruch genommen. Die Ziele der Förderung der Erstaufforstung, die entwickelten Kriterien und Indikatoren einschließlich der Zielquantifizierung sind in Übersicht 2 dargestellt.

⁶ Der Senator für Bau und Umwelt: Schreiben vom 12. Juni 2002 (AZ: 31-11)

Übersicht 2: Ziele, Kriterien und Indikatoren der Förderung der Erstaufforstung

Ziel	Kriterium	Indikator	Quantifizierung		Ziel- erreichungsgrad
			Soll [ha/a]	Ist [ha/a]	
Verbesserung der ökologischen Wirkungen und der Erholungsfunktion der Wälder	Erhöhung des extrem niedrigen Waldanteils	Entwicklung der Erstaufforstungsfläche	10	0	0
Steigerung des wirtschaftlichen Nutzens der Wälder	-	-	-	-	-

Quelle: Entwicklungsplan für den ländlichen Raum des Landes Bremen(2000)

7 Schlussfolgerungen

Erstaufforstung soll durch private Neuwaldbildung erfolgen. Erstaufforstungsentscheidungen werden, Rationalität des Handelnden vorausgesetzt, aufgrund betrieblicher Erwägungen getroffen. Wegen dieser individuell geprägten Rahmenbedingungen ist die Inanspruchnahme der Förderung der Erstaufforstung, wenn überhaupt, nur schwer planbar. Die institutionellen und administrativen Rahmenbedingungen zur Förderung der Erstaufforstung sind gegeben. Das Förderangebot kann im Programmplanungszeitraum grundsätzlich noch in Anspruch genommen werden. Zur Forcierung der Aufforstungstätigkeit bietet sich die erneute Gewährung einer Erstaufforstungsprämie an. Von der Höhe dieser Prämie ist es letztendlich abhängig, ob Erstaufforstung auf einer Fläche die Alternative mit einem höheren Einkommensbeitrag ist und damit der Vorrang gegenüber den konkurrierenden Nutzungsarten erhält. Vor dem Hintergrund des limitierten Flächenpotentials wird ohne Prämien-gewährung das Interesse an Erstaufforstungen nur marginal sein.