

# Bedeutung der Fördermittel für den Ertrag der TBN-Forstbetriebe

Die Förderung der Forstwirtschaft ist ein zentrales Ziel der deutschen Forstpolitik. Wie die Ergebnisse des Testbetriebsnetzes Forst des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft zeigen, haben Fördermittel für den Gesamtertrag der mittleren und großen Forstbetriebe insgesamt eine nachgeordnete Bedeutung. Gleichwohl haben Fördermittel an den Erträgen der Produktbereiche 2 „Schutz und Sanierung“ und 3 „Erholung und Umweltbildung“ im Privat- und Körperschaftswald eine hohe Bedeutung.

*Nils Ermisch, Kristin Franz, Björn Seintsch, Hermann Englert, Matthias Dieter*

Die Förderung der Forstwirtschaft ist nach § 1 des Bundeswaldgesetzes ein zentrales Ziel der deutschen Forstpolitik. Die Förderung soll insbesondere dazu beitragen, einen Ausgleich zwischen den Interessen der Allgemeinheit am Wald und den Belangen der Waldeigentümer zu erreichen. Nach einem allgemeinen Überblick zu den forstlichen Förderprogrammen in Deutschland soll mit diesem Beitrag der Frage nachgegangen werden, in welchem Umfang die Privat-, Körperschafts- und Staatswaldbetriebe des Testbetriebsnetzes Forst (TBN-Forst) des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) Fördermittel in der Zeitreihe 2003 bis 2014 in Anspruch genommen haben.

## Forstliche Förderung im Rahmen der GAK und des ELER

Die Förderung nach GAK (Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz) und ELER (Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums) bildet die „klassische“ forstliche Fördermöglichkeit für deutsche Forstbetriebe. Der Bund beteiligt sich nach § 41 BWaldG über die GAK an der finanziellen Förderung der Forstwirtschaft, die ansonsten Aufgabe der Länder ist. Auch die EU ist zum Teil über die Förderung der 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (ELER) an der forstlichen Förderung in den Bundesländern beteiligt.

Die Förderbedingungen und -gegenstände der GAK haben sich seit 2003 nur wenig verändert. Unterstützt wer-

Fördermaßnahmen im Rahmen Programme zur Ländlichen Entwicklung der Bundesländer				Fördermaßnahmen außerhalb der Ländlichen Entwicklung	
mit EU-Finanzierung		ohne EU-Finanzierung		mit GAK-Finanzierung	ohne GAK-Finanzierung
ELER-GAK-Land Bsp.: Waldumbau in den meisten BL	ELER-Land Bsp.: Waldumweltmaßnahmen	GAK-Land Bsp.: zusätzliche Landesmittel für Umbau in manchen BL	Land Bsp.: zusätzliche Mittel für Bodenschutzkalkung in manchen BL	GAK-Land Bsp.: Förderung Forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse	Land Bsp.: Naturschutzförderung in einigen BL

Abb. 1: Kombinationsmöglichkeiten der Finanzierung der forstlichen Förderung über ELER, GAK und Land

den Maßnahmen der naturnahen Waldbewirtschaftung (z. B. Waldumbau und Wiederaufforstung, Bodenschutzkalkung, Jungbestandspflege), der forstlichen Infrastruktur, Erstaufforstung sowie forstliche Zusammenschlüsse.

Die forstliche ELER-Förderung wurde seit 2007 stärker auf die Erbringung von Ökosystemdienstleistungen ausgerichtet. So sind nach der ELER-Verordnung (VO [EG] 1695/2005) für die Förderperiode 2007 bis 2013 der Ausgleich von zusätzlichen Kosten und Einkommensverlusten aufgrund von Natura 2000 (Artikel 46) und Zahlungen für Waldumweltmaß-

nahmen (Artikel 47) förderbar. Im Rahmen des Artikels 49 sind darüber hinaus investive Naturschutzmaßnahmen und Maßnahmen zur Steigerung des öffentlichen Wertes (z. B. Einrichtung von Waldlehrpfaden) der Wälder förderfähig.

Die Programme der EU und des Bundes bilden den Rahmen für die Bundesländer, die die eigentlichen Förderrichtlinien erstellen. Das einzelne Bundesland entscheidet demnach, welche Maßnahmen unter welchen Bedingungen förderfähig sind. Abb. 1 gibt einen Überblick über die Kombinationsmöglichkeiten der Länder bei der Finanzierung der Fördermaßnahmen.

In Abb. 2 sind die im Rahmen der GAK in den Jahren 2003 bis 2014 in Deutschland ausgezahlten Fördermittel (EU-, Bund- und Landesmittel insgesamt) dargestellt. Im Mittel über den Betrachtungszeitraum wurden jährlich knapp 60 Mio. Euro ausgezahlt. Hiervon entfielen 43 % auf den Waldumbau. Die Förderung im Rahmen der GAK richtet sich ausschließlich an den Privat- und Körperschaftswald. Demgegenüber wären nach der ELER-Verordnung für die Förderperiode 2007 bis 2013 auch Staatsforstbetriebe grundsätzlich förderfähig. Trotzdem sind die meisten Staatsforstbetriebe von diesem Förderprogramm ausgeschlossen.

### Schneller Überblick

- Im Durchschnitt der Jahre 2003 bis 2014 wurden in Deutschland jährlich 60 Mio. € Fördermittel im Rahmen der GAK ausgezahlt
- Im Mittel der Jahre seit 2010 beträgt die Gesamtförderung 9,2 €/ha im Privatwald und 12,4 €/ha im Körperschaftswald
- Im Staatswald spielt Förderung eine untergeordnete Rolle

Neben der „klassischen“ forstlichen Förderung mit finanzieller Beteiligung des Bundes oder der EU bieten einige Länder auch Programme an, die nur durch das jeweilige Land finanziert werden. Dies sind zum Beispiel Programme zum Vertragsnaturschutz in Hessen oder Schleswig-Holstein.

Fördergelder können die Forstbetriebe aber auch aus anderen, nicht forstspezifischen Programmen erhalten. Teilweise kommen dabei auch die Staatsforstbetriebe als Zuwendungsempfänger infrage. Mögliche Quellen sind das Bundesprogramm Biologische Vielfalt, die Förderung von Naturschutzgroßprojekten, Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel sowie Förderprogramme zur Regionalentwicklung oder von Ausbildungsverhältnissen.

Informationen über den Umfang, den solche Programme an den gesamten von Forstbetrieben bezogenen Fördermitteln haben, liegen nicht vor.

### Verbuchung von Fördermitteln im TBN-Forst

Innerhalb des TBN-Forst können Fördermittel unter den nachfolgenden fünf Produktbereichen (PB) verbucht werden:

- PB 1 Holz und andere Erzeugnisse,
- PB 2 Schutz und Sanierung,
- PB 3 Erholung und Umweltbildung,
- PB 4 Leistungen für Dritte,
- PB 5 Hoheitliche und sonstige behördliche Aufgaben.

Nach der Ausführungsanweisung des TBN-Forst werden unter Förderung Fördermittel aus öffentlichen Haushalten (in der Regel

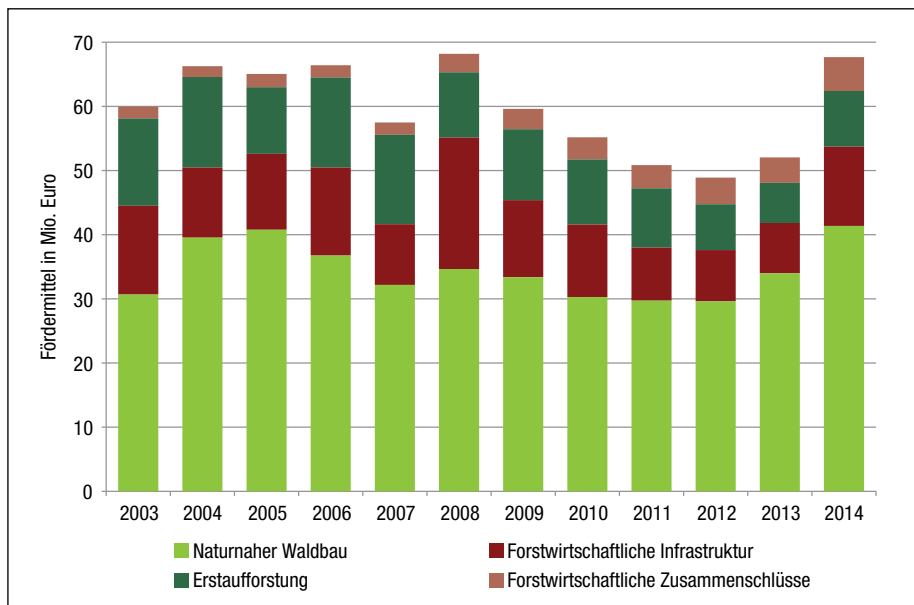


Abb. 2: Im Rahmen der GAK ausbezogene Fördermittel (EU-, Bund-, Landesmittel) auf Bundesebene 2003 bis 2014

EU, Bund oder Land) verstanden [1]. Die Fördermittel werden im TBN-Forst zunächst in Summe als Ertrag verbucht und im Anschluss im Ergänzungsbogen auf die Produktbereiche verteilt. Nach der TBN-Ausführungsanweisung sind Fördermittel in den PB 1 zu buchen. Fördermittel für eine Waldumbaumaßnahme, mit der (überwiegend) Naturschutzziele verfolgt werden, müssten demnach auch in PB 1 verbucht werden; genauso wie Fördermittel für forstlichen Wegebau. Im PB 2 sind entsprechend der Ausführungsanweisung nur Ausgleichszahlungen, wie z. B. ELER-Zahlungen für Waldumweltmaßnahmen oder Mittel für Bodenschutzkalkung, zu verbuchen. Bei korrekter Verbuchung wird der größte Teil

der Fördermittel aus den forstlichen Förderprogrammen folglich im PB 1 verbucht. Nur wenn der Waldumbau im Rahmen von Ausgleichszahlungen durchgeführt wird, würden die Beträge im PB 2 verbucht werden. Auch ist es möglich, dass ein Teil der Betriebe nicht nach dem Schwerpunktprinzip, sondern nach dem Anteilsprinzip verbucht und Fördermittel somit auf alle PB verteilt werden. Anhand der Daten des TBN-Forst kann dies aber nicht genauer analysiert werden. Ebenso können auf Basis des TBN-Forst keine Aussagen getroffen werden, zu welchen Anteilen die verbuchten Fördermittel aus den „klassischen“ forstlichen Förderprogrammen oder allgemeinen, nicht forstspezifischen Förderprogrammen für Betriebe stammen.

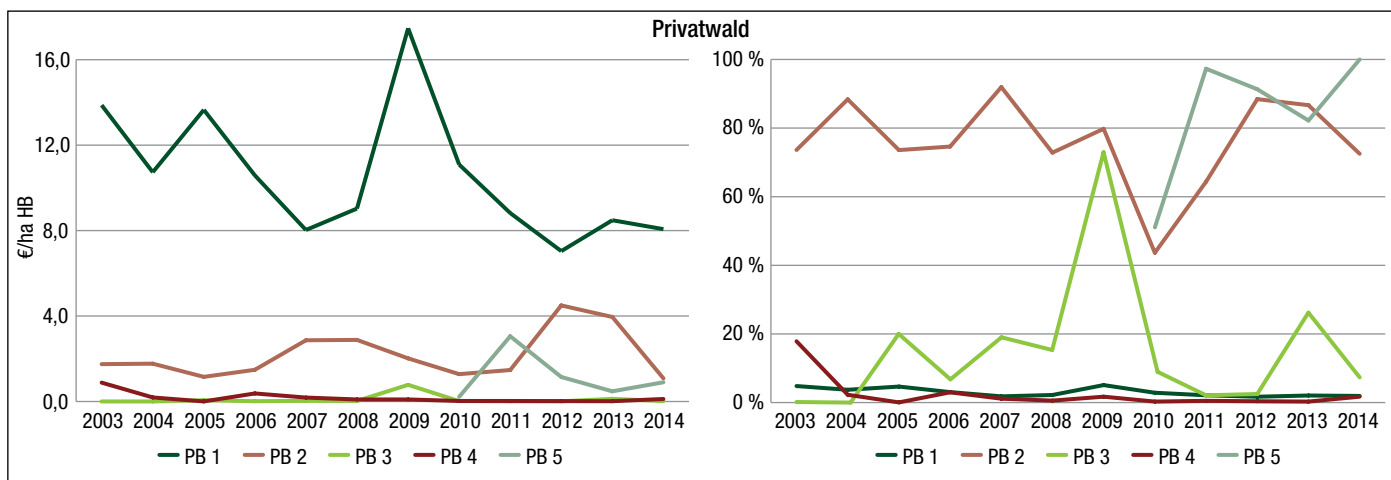


Abb 3: Fördermittel in €/ha HB (links) und deren relativer Anteil (rechts) am Ertrag der Produktbereiche (PB) 1 bis 5 der TBN-Privatwaldbetriebe 2003 bis 2014

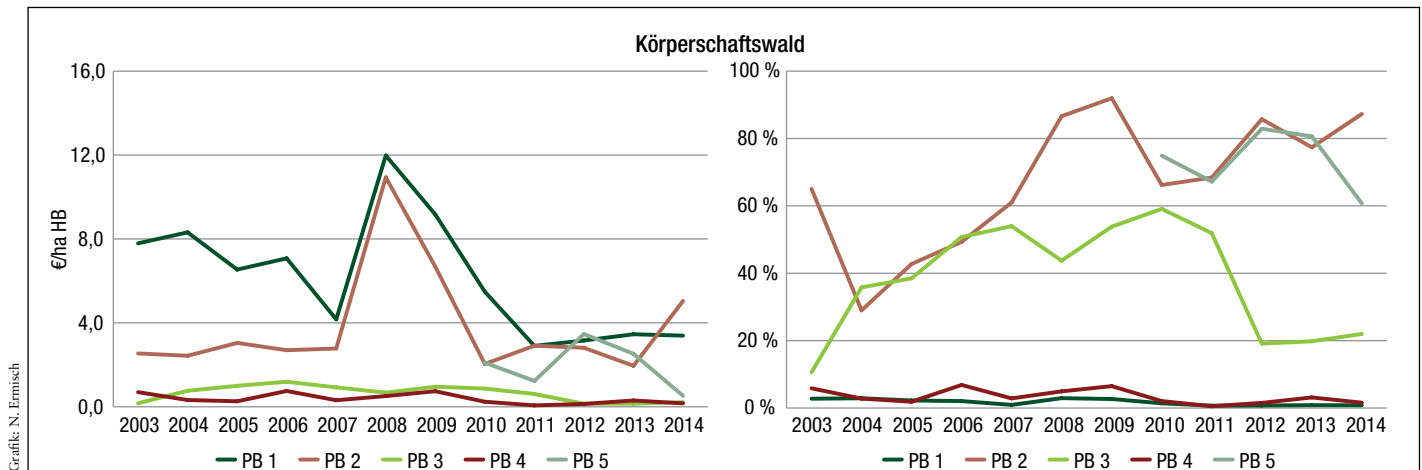


Abb. 4: Fördermittel in €/ha HB (links) und deren relativer Anteil (rechts) am Ertrag der Produktbereiche (PB) 1 bis 5 der TBN-Körperschaftswaldbetriebe 2003 bis 2014

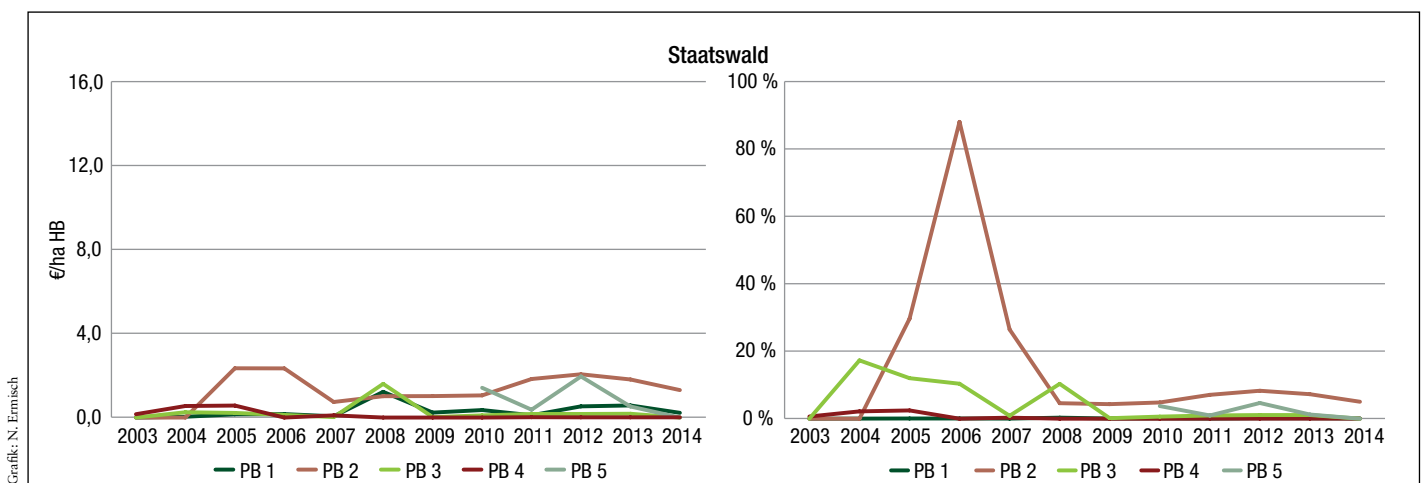


Abb. 5: Fördermittel in €/ha HB (links) und deren relativer Anteil (rechts) am Ertrag der Produktbereiche (PB) 1 bis 5 der TBN-Staatswaldbetriebe 2003 bis 2014

Die Fördermittel der PB 1 bis 4 können in der Zeitreihe seit 2003 ausgewiesen werden, für den PB 5 werden die Fördermittel erst ab 2010 abgefragt. Auch von den TBN-Privatwaldbetrieben werden Fördermittel im PB 5 „Hoheitliche und sonstige behördliche Aufgaben“ verbucht. Hierunter fallen Einnahmen aus Gebühren für Stellungnahmen, Fachplanungen, Inventuren usw. Bei der Interpretation der Ergebnisse ist zu beachten, dass es sich bei den verbuchten Förderbeträgen häufig um kleine Beträge und eine geringe Anzahl verbuchender Betriebe handelt. Dies kann dazu führen, dass die Durchschnittswerte durch „plausible Ausreißer“ mit in Einzeljahren sehr hohen Beträgen beeinflusst werden.

### Ergebnisse

In den Abb. 3 bis 5 sind die verbuchten Fördermittel der Privat-, Körperschafts- und Staatswaldbetriebe des TBN-Forst

in den PB 1 bis 5 in der Zeitreihe 2003 bis 2014 dargestellt. Zum einen sind die jährlichen Absolutwerte in Euro pro Hektar Holzboden und zum anderen der prozentuale Anteil der Fördermittel am Ertrag des jeweiligen PB dargestellt. Eine Ausweisung der Fördermittel pro Hektar Holzboden in den PB 4 und 5 ist nur eingeschränkt fachgerecht, da diese auch auf betriebsfremden Flächen erbracht werden können.

#### Privatwald

Bei der Betrachtung der absoluten Förderbeträge sticht im Privatwald der PB 1 mit durchschnittlich 10,6 €/ha am deutlichsten hervor. Es folgen der PB 2 mit durchschnittlich 2,2 €/ha sowie der PB 5 mit durchschnittlich 1,2 €/ha. Die PB 3 und 4 spielen eine untergeordnete Rolle. Die hohe absolute Fördersumme im PB 1 im Jahr 2009 hat ihre Ursache in der Verbuchung hoher Fördererträge weniger Privatwaldbetriebe.

Tendenziell nimmt die Gesamthöhe der Förderung in den TBN-Privatwaldbetrieben ab. Dies könnte als ein Indiz dafür interpretiert werden, dass größere Forstbetriebe über 200 ha Holzboden, evtl. aufgrund steigender Holzerlöse und einer damit zusammenhängenden besseren Gesamtertragsituation, zunehmend darauf verzichten, Fördermittel aus diesen Programmen zu beantragen. Diese Tendenz wurde auch im Rahmen der Evaluation der forstlichen Förderung im Privatwald einiger Bundesländer beobachtet [2]. Motive für den Verzicht auf Förderung können für die Waldeigentümer mehr Flexibilität bei der Baumartenwahl, geringere Transaktionskosten (u. a. für die Stellung des Förderantrages) und geringere Risiken (z. B. Sanktionierung bei Kulturausfall) sein.

In der relativen Betrachtung fällt auf, dass im Privatwald die Fördermittel am Ertrag des PB 2 mit durchschnittlich

76 % sowie die des PB 5 mit durchschnittlich 84 % die höchsten Anteile am Ertrag des jeweiligen PB aufweisen. Beim PB 3 fällt der hohe Anteil im Jahr 2009 auf, welcher aber hauptsächlich in der Verbuchung einiger Privatwaldbetriebe, mit ausschließlichem Ertrag aus Förderung, zu begründen ist. Die Fördermittel der PB 1 und 4 weisen einen unbedeutenden Anteil am Ertrag in diesen PB aus, was mit dem hohen Anteil weiterer Ertragsquellen in diesen PB zu erklären ist.

#### Körperschaftswald

Die absoluten Förderbeträge im PB 1 mit durchschnittlich 6,1 €/ha und im PB 2 mit durchschnittlich 3,8 €/ha liegen deutlich über den anderen PB. Auch die Förderung im PB 5, welche seit 2010 ebenfalls ausgewiesen wird, liegt mit durchschnittlich 2 €/ha auf einem ähnlich hohen Niveau. Dagegen spielt die Förderung in den PB 3 und 4 pro Hektar eher eine untergeordnete Rolle. Die erhöhten Fördermittel im PB 1 und 2 im Jahr 2008 dürften im Zusammenhang mit der Beseitigung der Schäden durch den Orkan „Kyrill“ (2007) und der damit einhergehenden stärkeren Förderinanspruchnahme für z. B. Instandsetzung des Wegenetzes sowie Sonderprogrammen zur Wiederaufforstung der betroffenen Flächen stehen. Die auffällige Höhe der absoluten Förderung im PB 2 ist in hohen Verbuchungsbeträgen von wenigen Einzelbetrieben begründet.

In der relativen Betrachtung der Förderung an den Erträgen der PB zeigt sich, dass in den PB 2, 3 und 5 mit durchschnittlichen Anteilen von 68 % (PB 2), 38 % (PB 3) und 73 % (PB 5) die Förderung einen bedeutenden Ertragsanteil ausmacht. Der Anteil der Fördermittel in den PB 1 und 4 liegt, wie im Privatwald, im niedrigen einstelligen Bereich. Die Förderung im PB 2 hat eine steigende relative Bedeutung an den Erträgen dieses PB. Da der absolute Anteil nicht entsprechend steigt, kann dies

bedeuten, dass es den Betrieben zunehmend weniger gelingt, andere Ertragsquellen in diesem PB zu erschließen.

#### Staatswald

Für den Staatswald werden wie in den anderen Eigentumsarten nur die Fördermittel betrachtet. Zuschüsse aus den Landeshaushalten, die manche Staatswaldbetriebe für die Erbringung öffentlicher Leistungen erhalten und die in den Erträgen der PB enthalten sind, werden hier nicht gesondert analysiert. Es zeigt sich, dass in der Betrachtung der absoluten Fördermittel in der Zeitreihe 2003 bis 2014 primär Fördermittel im PB 2 verbucht wurden. Die Förderbeträge der PB 1, 3, 4 und 5 liegen auf deutlich niedrigerem Niveau.

In der relativen Betrachtung haben lediglich die Förderungsmittel des PB 2 in den Jahren 2005 bis 2007 sowie die des PB 3 in den Jahren 2004 bis 2006 einen nennenswerten Anteil am Ertrag dieser PB. Der hohe prozentuale Anteil der Förderung im PB 2 im Jahr 2006 begründet sich primär in der kaum vorhandenen Verbuchung von Erträgen weniger Staatswaldbetriebe in diesem PB.

Insgesamt zeigt sich sowohl in der absoluten wie auch in der relativen Betrachtung, dass die Förderung im Staatswald eine eher untergeordnete Rolle spielt. Im Gegensatz zu den anderen Eigentumsarten weist der Staatswald auch im PB 2 erhebliche weitere Ertragsquellen auf. In einigen TBN-Staatsforstbetrieben dürfte es sich hierbei um Landeszuschüsse handeln, welche als Erträge verbucht werden.

#### Schlussfolgerungen

Es lässt sich festhalten, dass der Staat seiner gesetzlichen Aufgabe zur Förderung der Forstwirtschaft nachkommt. Fördermittel haben für den Gesamtertrag der mittleren und großen TBN-Forstbetriebe, der durch den Ertrag aus PB 1 dominiert wird, jedoch insgesamt eine nachgeordnete Bedeutung. Eine deutlich höhere Bedeutung haben Fördermittel im PB 2 „Schutz und Sanierung“ und PB 3 „Erholung und Umweltbildung“ sowie ab 2010 auch für den PB 5 „Hoheitliche und sonstige behördliche Aufgaben“ für die Körperschafts- und Privatwaldbetriebe. Beim Staatswald zeigt sich demgegenüber, dass die Förderung nur einen geringen Anteil

am Ertrag der einzelnen PB ausmacht. Zu bedenken ist hierbei, dass in einigen Bundesländern die Staatswaldbetriebe nach den klassischen forstlichen Förderprogrammen nicht förderfähig sind und einige Betriebe Landeszuschüsse erhalten, welche als Erträge verbucht werden.

Zu welchem Umfang die im TBN-Forst verbuchten Fördermittel aus den klassischen forstlichen oder anderen nicht forstspezifischen Förderprogrammen stammen, kann nicht festgestellt werden.

Es ist zu erwähnen, dass der Reinertrag II der PB 2 bis 5 in der betrachteten Zeitreihe überwiegend negativ ist. Insgesamt weisen die Privat- und Körperschaftswaldbetriebe in der betrachteten Zeitreihe jedoch positive Betriebsergebnisse auf. Somit werden mit den Überschüssen des PB 1 die nicht durch entsprechende Erträge ausgleichbaren Aufwendungen in den PB 2 bis 5 abgedeckt.

Inwiefern steigende Holzpreise für den leichten Rückgang der Förderbeträge im PB 1 der Eigentumsarten Privat- und Körperschaftswald im TBN-Forst verantwortlich sind, lässt sich aus den Daten nicht nachweisen. Evident ist lediglich, dass die durchschnittlichen Förderbeträge pro Hektar tendenziell abnehmen. Dies kann möglicherweise auf ein strategisches Abwägen der Vor- und Nachteile bei der Inanspruchnahme von Förderung für betriebliche Maßnahmen im hier dargestellten mittleren und größeren Privatwald zurückgeführt werden (Transaktionskosten, Flexibilität, Sanktionsrisiko etc.).

Die hier gezeigten Analysen lassen nur Rückschlüsse für mittlere und größere Forstbetriebe ab 200 ha Holzboden zu. Ein Teil der Fördermittel aus den forstlichen Förderprogrammen entfällt jedoch auf Forstbetriebe kleiner 200 ha. Die Bedeutung der Förderung für diese Größenklasse kann von den hier vorgestellten Ergebnissen abweichen.

Kristin Franz,  
kristin.franz@thuener.de, Nils  
Ermisch und Hermann Englert  
sind wissenschaftliche Mitarbeiter des Thünen-Institutes für  
Internationale Waldwirtschaft und  
Forstökonomie. Dr. Björn Seintsch  
ist Leiter des Arbeitsbereiches  
Waldwirtschaft in Deutschland am  
selben Institut. Prof. Dr. Matthias  
Dieter ist Leiter des Instituts.



#### Literaturhinweise:

[1] BMEL (2015): Buchführung der Testbetriebe (Forstwirtschaft): Ausführungsanweisung zum Erhebungsbogen für Forstbetriebe (gültig ab FWJ 2015). Berlin. [2] BORMANN, K. (2013): Zwischenbericht zur Evaluation der forstlichen Förderung – Abschlussbericht zu Fallstudien mit Schwerpunkt Waldumbau (ELER-Code 227) In: div. Berichten 2013 zur laufenden Bewertung im Rahmen der 7-Länder-Bewertung. [www.eler-evaluierung.de/publikationen/laufendes-projekt/projektberichte/#c1336](http://www.eler-evaluierung.de/publikationen/laufendes-projekt/projektberichte/#c1336) (Stand: 8.4.2016).