

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages



beim Nationalen Verband der landwirtschaftlichen Beratungsunternehmen „Dorada“ 

Forstpolitischer Bericht

APD/FPR/01/2019

Erfahrungen bei der Organisation und Finanzierung der forstlichen Forschung in Deutschland – Optionen für die Ukraine

Prof. Dr. Frank Setzer
Fachhochschule Erfurt

Kiew, Februar 2019

Über das Projekt "Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog" (APD)

Das Projekt Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog (APD) wird vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) seit 2006 zunächst bis 2021 gefördert und in dessen Auftrag über den Mandatar GFA Consulting Group GmbH sowie eine Arbeitsgemeinschaft bestehend aus der IAK AGRAR CONSULTING GmbH (IAK), dem Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien (IAMO) und der AFC Consultants International GmbH durchgeführt. Projektträger ist der Nationale Verband der landwirtschaftlichen Beratungsunternehmen „Dorada“ in Kiew. Der APD kooperiert mit der BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH bei der Umsetzung wichtiger Komponenten zur Entwicklung einer effektiven und transparenten Bodenverwaltung in der Ukraine. Benefiziar ist das Ministerium für Agrarpolitik und Ernährung der Ukraine.

In Übereinstimmung mit marktwirtschaftlichen und ordnungspolitischen Grundsätzen und unter Berücksichtigung der sich aus dem EU-Ukraine-Assoziierungsabkommen ergebenden Entwicklungspotentiale soll das Projekt die Ukraine bei der Entwicklung einer nachhaltigen Landwirtschaft, einer effektiven Verarbeitungsindustrie und bei der Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit unterstützen. Dazu sollen vor allem deutsche, hier u.a. ostdeutsche, aber auch internationale, insbesondere EU-Erfahrungen bei der Gestaltung agrar- und forstpolitischer Rahmenbedingungen sowie bei der Organisation von entsprechenden Institutionen bereitgestellt werden.



www.apd-ukraine.de

Autor:

Frank Setzer

Disclaimer

Dieser Beitrag wird unter der Verantwortung des Deutsch-Ukrainischen Agrarpolitischen Dialogs (APD) veröffentlicht. Jegliche Meinungen und Ergebnisse, Schlussfolgerungen, Vorschläge und Empfehlungen beziehen sich auf die Autoren und müssen nicht den Ansichten des APD entsprechen

1 Forschungsinstitutionen mit Bezug zur Forst- und Holzwirtschaft

In Deutschland gibt es verschiedene wissenschaftliche Forschungsinstitutionen mit Bezug zur Forstwirtschaft.

- eine Forschungsanstalt des Bundes (Thünen-Institut) mit vier Instituten mit Waldbezug,
- vier Universitäten mit forstlichen Fakultäten und fünf Fachhochschulen (Universities of Applied Science) mit forstlichen Fakultäten,
- sieben Forschungsanstalten der Bundesländer.

Das Thünen Institut umfasst insgesamt 14 Fachinstitute, wovon vier Institute sich auf Forschungsfragen der Forst- und Holzwirtschaft konzentrieren:

1. Holzforschung
2. Internationale Waldwirtschaft und Forstökonomie
3. Waldökosysteme
4. Forstgenetik

Die Institute bearbeiten nationale und internationale Projekte im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) und eigene Projekte. Darüber hinaus bewerben sich die Fachinstitute auch um ausgeschriebene Projekte von externen Projektträgern, z.B. von der Fachagentur Nachwachsende Rohstoffe e.V. (FNR). Das heißt, die Fachinstitute des Thünen Instituts forschen sowohl im Auftrag des Bundes an vorgegebenen Projekten, als auch an anderen, darüberhinausgehenden Projekten.

Die forstlichen Fakultäten an den Universitäten und Fachhochschulen forschen ebenfalls an Fragen der Forst- und Holzwirtschaft. Diese Forschung ist nach Art. 5 Abs. 3 Grundgesetz frei. Das heißt, jede Wissenschaftlerin/jeder Wissenschaftler sind dahingehend frei, an welchen Themen sie forschen. Wissenschaftlicher sind diesbezüglich weisungsfrei. Art und Umfang der forstlichen Forschung ist deshalb an den Hochschulen sehr unterschiedlich ausgeprägt: Es gibt Professuren, die außerordentlich forschungsstark sind und zahlreiche Projekte bearbeiten, andere konzentrieren sich eher auf die Lehre. Die Forschung an den Hochschulen erfolgt in der Regel als Eigenforschung, d.h. mit eigenen finanziellen Mitteln, oder durch Einwerbung von Projekten von externen Forschungsförderungern.

Neben den vorgenannten Forschungseinrichtungen gibt es darüber hinaus auch sieben Forschungsanstalten in den Bundesländern Bayern, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Niedersachsen, Thüringen, Sachsen und Brandenburg:

1. Nordwestdeutsche Forstliche Versuchsanstalt (NW-FVA)
2. Forstliche Versuchsanstalt BaWü
3. Bayerische Landesanstalt für Wald und Forstwirtschaft
4. Forschungsanstalt für Waldökologie und Forstwirtschaft, Trippstadt
5. Forstliches Forschungs- und Kompetenzzentrum (FFK Gotha)
6. Kompetenzzentrum Wald und Forstwirtschaft (Graupa)
7. Landeskompentenzentrum Forst Eberswalde (LFE)

Diese Forschungsanstalten sind entweder in die Landesforsten integriert (z.B. Thüringen und Sachsen) oder sie agieren als Sonderbehörde, gleichwohl in starker Kooperation mit den Landesforsten (z.B. die Nordwestdeutsche Forstliche Versuchsanstalt (NW-FVA), Bayerische Landesanstalt für Wald und Forstwirtschaft).

Diese landeseigenen Forschungsanstalten konzentrieren sich überwiegend auf landesspezifische Forschungsfragen und die Unterstützung der staatlichen und nichtstaatlichen Waldbesitzerinnen und Waldbesitzer in dem Bundesland. Die Themen, an denen diese Forschungsanstalten arbeiten, werden vom zuständigen Ministerium oder durch eigene Forschungsschwerpunkte der Anstalten gesetzt. Die Finanzierung der Forschung ist wie bei den vorgenannten Gruppen auch: Es gibt eine Grundfinanzierung für die Forschung und die Verwaltung. Darüber hinaus bemühen sich die Forschungsanstalten auch um zusätzliche Projekte von externen Forschungsförderern.

2 Finanzierung der Forschung

Die Finanzierung der Forschung in Deutschland besteht in der Regel aus zwei zentralen Säulen: Die erste Säule bildet die Grundfinanzierung der Forschungsinstitute: Alle Forschungsinstitute erhalten ein fixes Budget, aus dem Personal womit Sachmittel finanziert werden können. Das Thünen Institut erhält das Grundbudget vom zuständigen Landwirtschaftsministerium, die Hochschulinstitute von der Hochschulleitung, die Landesforschungsanstalten von den Bundesländern. Dieses Budget reicht aber nie aus, den Wünschen der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler zu entsprechen. Jedes Forschungsinstitut wünscht sich mehr finanzielle Mittel, um noch mehr und besser forschen zu können. Diesem Wunsch wird aber aufgrund der Haushaltsrestriktionen selten entsprochen. Alle Forschungseinrichtungen sind deshalb regelmäßig gefordert zu hinterfragen, ob Kosten eingespart oder die Forschung effizienter gestalten werden kann. Dies führt z.B. dazu, dass Forschungsprojekte mit mehreren Partnern interdisziplinär durchgeführt werden, Partner aus der Wirtschaft eingebunden oder Organisationsstrukturen vereinfacht werden. Das Budget wird als fix angesehen und die Forschung daran angepasst.

Die zweite Säule der Forschungsfinanzierung wird durch staatliche oder halbstaatliche Forschungsförderer gebildet, bei denen sich die Forschungsinstitute um finanzielle Mittel zur Durchführung von wissenschaftlichen Projekten bewerben müssen. Es gibt verschiedene Institutionen, die die Forschung in der Forst- und Holzwirtschaft fördern. Hierzu zählen z.B.

- Fachagentur Nachwachsende Rohstoffe e.V. (FNR),
- Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG),
- Forschungszentrum Jülich,
- Deutsche Bundesstiftung Umwelt (DBU).

Art und Umfang der Förderung sei im Folgenden am Beispiel der Fachagentur Nachwachsende Rohstoffe e.V. (FNR) näher erläutert.

Die FNR ist der Projektträger des BMEL. D.h., nicht das BMEL die Projekte direkt fördert, sondern stattdie FNR mit entsprechenden Mitteln aus. Die FNR „[...] unterstützt die Forschung und Entwicklung von Produktlinien von der Erzeugung bis zur Verwendung einschließlich der Entsorgung von nachwachsenden Rohstoffen. Dies geschieht insbesondere durch die fachliche und administrative Unterstützung des BMEL bei der Planung und Durchführung von Förderprogrammen im Bereich "Nachwachsende Rohstoffe"¹.

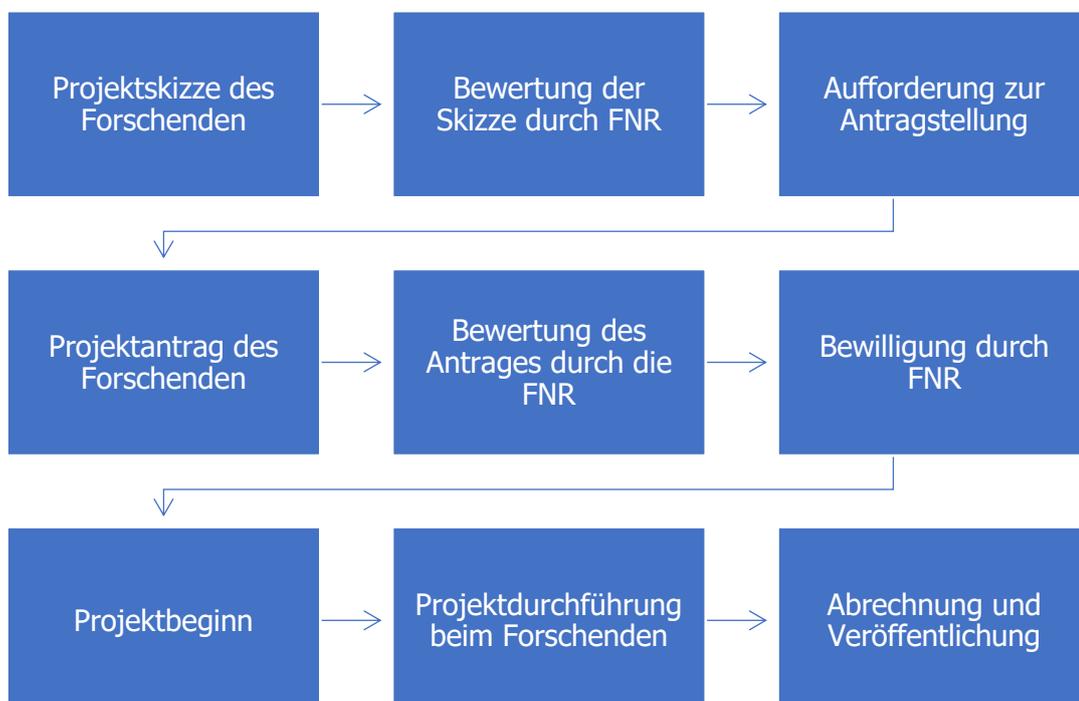
Mit dem Förderprogramm Nachwachsende Rohstoffe (FNR) werden vorrangig Maßnahmen der angewandten Forschung und Entwicklung im Bereich der nachhaltigen Erzeugung und Nutzung nachwachsender Rohstoffe unterstützt. Folgende aktuelle Förderschwerpunkte gibt es:

¹ Quelle: <https://www.fnr.de/fnr-ueber-uns/aufgaben/projekttraegerschaft/>

- Züchtung zur Verbesserung der Ertrags- und Qualitätseigenschaften von Rohstoffpflanzen aus landwirtschaftlicher Produktion,
- Nachhaltiges Stoffstrom-Management zur optimalen Versorgung von Produktions- und Verarbeitungsanlagen mit biogenen Ressourcen,
- Entwicklung von Konzepten für eine nachhaltige Erzeugung und Verwertung nachwachsender Rohstoffe unter besonderer Berücksichtigung der Ressource Wasser,
- Stärkung der nachhaltigen Forstwirtschaft zur Sicherung der Waldfunktionen,
- Entwicklung innovativer Konversionsverfahren auf der Basis nachwachsender Rohstoffe,
- Dezentrale Erzeugung von Wertstoffen in aquatischen Systemen,
- Optimierung biogener Reststoffnutzungen und Erschließung von Recycling-Potenzialen,
- Entwicklung nachhaltiger, umweltschonender und effizienter Wärmeversorgungskonzepte sowie von Bau- und Dämmstoffen für Gebäude unter Verwertung biogener Rohstoffe,
- Verarbeitung biogener Rohstoffe zu Zwischen- und insbesondere Endprodukten,
- Entwicklung von Technologien und Systemen zur Bioenergiegewinnung und -nutzung mit dem Ziel der weiteren Reduzierung von Treibhausgas-Emissionen,
- Flexible und effiziente Bioenergieanlagen zur Erzeugung von erneuerbaren Energieträgern (Strom, Wärme und Mobilität) in Verbindung mit Systemintegration und Sektorkopplung,
- Informationen und gesellschaftlicher Dialog zu Bioökonomie und Nachhaltigkeit.

Forschungsinstitute haben die Möglichkeit, zu bestimmten Terminen Projektskizzen zu den o.g. Förderschwerpunkten einzureichen, die dann seitens der FNR und den von ihnen beauftragten Wissenschaftlern begutachtet werden. Bei positiver Entscheidung wird der Projektantrag von der FNR bewilligt, woraufhin die Wissenschaftler mit der Forschung beginnen können. Der vollständige Ablauf wird in Abbildung 1 dargestellt.

Abbildung 1: Von der Projektskizze bis zur Abrechnung



Im Gegensatz zur Grundfinanzierung wird bei dieser Art der Projektfinanzierung ein konkretes Projekt mit Sach- und Personalmittel finanziert. Die Forschenden müssen also exakt vorab die Kosten und Ausgaben planen, damit keine Finanzierungslücke während der Projektdurchführung entsteht. Grundsätzlich ist eine Nachbeantragung von Finanzmitteln möglich, jedoch wird diese sehr restriktiv gehandhabt.

Natürlich werden nicht alle eingereichten Projektskizzen genehmigt. Die Anzahl der eingereichten Anträge übersteigt nahezu immer die zur Verfügung stehenden Mittel. Genaue Zahlen hierzu werden aber nicht von den Projektträgern veröffentlicht.

Die finanziellen Mittel der FNR stammen aus verschiedenen Quellen²: „Aus dem Bundeshaushalt standen im Berichtszeitraum 61 Mio. EUR im Rahmen des Förderprogramms „Nachwachsende Rohstoffe“ des BMEL zur Verfügung. Zusätzlich konnten 2017 23 Mio. EUR aus dem Sondervermögen „Energie- und Klimafonds“ für Forschung und Entwicklung im Bioenergie-Bereich eingesetzt werden.“ Insgesamt standen damit rd. 84 Mio. EUR für Projekte und die eigene Verwaltung zur Verfügung.

3 Erfahrungen in Deutschland und Optionen für die Ukraine

Eine wichtige Erfahrung für Forschungsinstitute und Forschende in Deutschland ist, dass die Forschungsfinanzierung insbesondere durch zeitlich befristete Projekte und nicht ausschließlich über die Grundfinanzierung realisiert wird. Forschende in Deutschland haben mehr Wünsche und Forschungs-ideen, als über die staatliche Grundfinanzierung umgesetzt werden kann. Die stete Knappheit führt dazu, dass sich die Forschenden um zusätzliche Projektmittel bemühen, um ihre Forschung durchführen zu können. Dies ist für den Forschenden zwar einerseits aufwendig und im Ergebnis ungewiss, stellt andererseits aber auch sicher, dass Forschende stets an den Bedürfnissen und aktuellen Fragen forschen. Durch die enge Kopplung von Finanzmitteln an den aktuellen Forschungsprogrammen ist es auch möglich, die Ergebnisse zügig in die Praxis zu überführen.

Eine weitere Erfahrung in Deutschland ist auch, dass die Finanzierung der Forschung immer vom eigentlichen Forstbetrieb abgekoppelt sein muss. Es gibt keinen direkten und indirekten Zusammenhang zwischen den Einnahmen eines staatlichen Forstbetriebes aus dem Holzverkauf und der Höhe der für die Forschung zur Verfügung stehenden Mittel. Ein volatiles Marktumfeld in der Forstwirtschaft hat keinen Einfluss auf die Höhe der Forschungsmittel.

Eine dritte Erfahrung ist, dass sich die Forschungsinstitute alle spezialisiert und profiliert haben. Das Thünen Institut forscht als Bundesforschungsinstitution an anderen Themen als die Landesforschungsanstalten. Die Hochschulen sind hierbei separat zu betrachten, da sie in den Forschungsthemen frei sind. Dieser Dreiklang aus starken regionalen Forschungsinstituten, einer starken Bundesforschung und Forschungsaktivitäten in den Hochschulen führt zu einer praxisorientierten, anwendbaren, aber auch gleichermaßen wissenschaftlich exzellenten Forschung. Dies wird nicht zuletzt an den zahlreichen internationalen Forschungsprojekten deutlich.

Eine Option für die Ukraine und die Verstetigung der Forschung könnte sein, die Finanzierung der „National Academy of Sciences of Ukraine“ nicht über die Staatliche Agentur für Waldressourcen der Ukraine (SWA) zu organisieren, sondern über das Ministerium für Agrarpolitik und Ernährung der Ukraine (MAPE) oder einen (zu gründenden) Projektträger. Hierdurch wird die Abhängigkeit der Forschenden von der SWA, die ihrerseits starken wirtschaftlichen Abhängigkeiten (Einnahmen aus dem Holzverkauf, Jagdlizenzen, Strafzahlungen etc.) unterworfen ist, beendet. Die Finanzmittel zur Verstetigung der Forschung können aus den Gewinnen der SWA und Steuermitteln erfolgen. Wichtig für

² Quelle: FNR (2018): Jahresbericht Fachagentur Nachwachsende Rohstoffe e. V. 2016/2017, S. 13

die Forschenden ist aber eine für die nächsten Jahre planbare Finanzausstattung für die Grundfinanzierung, damit die Forschungsstrukturen entsprechend angepasst werden können. Dies könnte z.B. dadurch erfolgen, dass die beiden Forschungsinstitute in Ivano-Frankovsk und Kharkiv mit den Finanzgebern Forschungsschwerpunkte vereinbaren, die dann in einem Zeitraum bearbeitet werden. Die Abkoppelung der Finanzierung von der SWA eröffnet auch anderen Institutionen (z.B. dem Ministerium für Ökologie und Umweltressource der Ukraine (MinEco)), Förderschwerpunkte mit den beiden Forschungsinstituten zu vereinbaren.

Aufgrund der Größe der Ukraine und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit sind die beiden bestehenden Forschungsinstitute ausreichend. Eine Mehrung der Institute wie in Deutschland wird nicht empfohlen. Stattdessen sollten diese beiden Institute solide finanziell ausgestattet und profiliert werden, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit dieser Institute zu sichern. Hierzu gehört eine angemessene Bezahlung des Personals und eine den Bedürfnissen angepasste Infrastruktur.

Die Erfahrungen in Deutschland zeigen aber auch, dass jede Forschungsrichtung auch immer selbstkritisch regelmäßig überprüft werden muss. Die Beendigung oder deutliche Verschlankung von Forschungsschwerpunkten darf kein Tabu sein. In Deutschland wurden z.B. bei vielen Universitäten langjährige, teilweise mehrere Jahrzehnte alte, Versuchsreihen und ertragskundliche Versuchsflächen aufgegeben, weil hierfür keine Finanzierung mehr gegeben war. Die verfügbaren Mittel wurden stattdessen in neue Forschungsrichtungen, z.B. die Digitalisierung in der Forstwirtschaft, gelenkt.