Schriftenreihe

Heft 03, 2005

Neue Chancen für die integrierte ländliche Entwicklung durch die EU-Verordnung ELER?

und

Honorierung ökologischer Leistungen in der Landwirtschaft – Perspektiven für den ländlichen Raum?

Deutsche Landeskulturgesellschaft DLKG

Neue Chancen für die integrierte ländliche Entwicklung durch die EU-Verordnung ELER?

und

Honorierung ökologischer Leistungen in der Landwirtschaft – Perspektiven für den ländlichen Raum?

Herausgegeben vom
Vorstand der Deutschen Landeskulturgesellschaft

Schriftenreihe der Deutschen Landeskulturgesellschaft

Heft 3

Neue Chancen für die integrierte ländliche Entwicklung durch die EU-Verordnung ELER?

und

Honorierung ökologischer Leistungen in der Landwirtschaft – Perspektiven für den ländlichen Raum?

© 2005 Deutsche Landeskulturgesellschaft – DLKG

Herausgeber: Deutsche Landeskulturgesellschaft – DLKG
c/o Institut für Landnutzungssysteme und
Landschaftsökologie
Eberswalder Straße 84
15374 Müncheberg
www.dlkg.org

Textredaktion: Viola Kannemann
Sigrid Ehlert
Renate Richter
Anne Winter

c/o Institut für Landnutzungssysteme und
Landschaftsökologie
Eberswalder Straße 84
15374 Müncheberg

Umschlagbild
Foto und Gestaltung: Maik Schwabe
Thüringer Landesanstalt für Landwirtschaft (TLL)
Naumburger Straße 98
07743 Jena

Verantwortlich
für den Inhalt: Die Verfasser der Beiträge

Druck und Bindung: Pro BUSINESS
Digital printing & copyservice GmbH
Schwedenstraße 14
13357 Berlin

Schriftenreihe der Deutschen Landeskulturgesellschaft – DLKG
ISSN: 1614-5240

© 2005 Deutsche Landeskulturgesellschaft – DLKG

Inhaltsverzeichnis

Vorwort (Armin Werner, Vorsitzender der DLKG) VII

Teil I:
Neue Chancen für die integrierte ländliche Entwicklung durch die EU-Verordnung ELER?

Die „ELER-Verordnung“ zur Förderung der ländlichen Entwicklung in der Förderperiode 2007 bis 2013 (Peter Wehrheim) 3

Gestaltung und Umsetzung der zukünftigen Förderung zur Entwicklung des ländlichen Raumes aus Sicht des BMVEL (Wolfgang Reimer) 9

Gestaltung und Umsetzung der ELER-Verordnung aus Sicht der Wissenschaft/Evaluation (Regina Grajewski) 15

Umsetzung der Verordnung zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes aus bayerischer Sicht (Maximilian Wohlgschaft) 21

Maßnahmen der 2. Säule im Bereich Gewässerschutz (Lothar Nolte) 25

ELER und die Gestaltung von Landesprogrammen in Niedersachsen (Michael Kix) 43

Perspektiven großflächiger Beweidungssysteme für den Naturschutz: Lüneburger Erklärung zu Weidelandschaften und Wildnisgebieten (Edgar Reisinger) 47

Ein regionaler Markt für Biodiversität – Ergebnisse des Northeimer Modellprojektes (Elke Bertke & Anne Richter gen. Kemmermann) 53

Von Niedersachsen nach Mecklenburg-Vorpommern – Übertragung eines ergebnisorientierten Honorierungskonzeptes zwischen Regionen (Annika Höft & Bärbel Gerowitt) 63

Erfahrungen aus ILE-Regionen bei der Regionalentwicklung mit den Inhalten der ELER-Verordnung (Gerd Lehmann & Rainer Friedel) 73

Teil II:
Honorierung ökologischer Leistungen in der Landwirtschaft – Perspektiven für den ländlichen Raum?

Übergang von der maßnahmenorientierten zur erfolgsorientierten Grünlandförderung in Baden-Württemberg, am Beispiel des artenreichen Grünlandes (Gottfried Briemle) 81

Honorierte landschaftspflegerische Leistungen in der Landwirtschaft (Holger Gerth & Jörg Bargmann) 89

Instrumente für Agrarumweltmaßnahmen und Naturschutz auch in Börderegionen? (Horst-Henning Steinmann) 95

Umsetzung von Honorierungskonzepten aus Sicht von Planern und Dienstleistern (Hartmut Geries) 101

Anschriften der Verfasser 105

Redaktionelle Richtlinien für Autoren 111

Vorwort

Dr. agr. Armin Werner
Vorsitzender der DLKG

Mit dem Entwurf für die neue Verordnung zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER-VO) möchte die EU-Kommission die Grundlagen für die ländliche Entwicklungspolitik ihrer Mitgliedstaaten schaffen.

Damit könnte die “2. Säule” der gemeinsamen Agrarpolitik eine wirksame Umsetzung erfahren.

Die ELER-Verordnung soll für die Förderperiode 2007 bis 2013 gelten und bietet wesentliche Neuerungen in der inhaltlichen Gestaltung der Förderprogramme.

Bei der Planung und Umsetzung sollen bisher ungewöhnliche Wege gegangen werden, insbesondere hinsichtlich der Beteiligung von regionalen Akteuren und Verbänden sowie der umfassenden Berücksichtigung von Belangen des ländlichen Raumes. Die integrierte ländliche Entwicklung erhält dadurch neue Impulse und gute Voraussetzungen zu ihrer Realisierung. Nach Verabschiedung der Verordnung im Sommer 2005 sollen schon bis zum Frühjahr 2006 die individuellen Förderprogramme der Mitgliedsstaaten vorliegen.

Die Vorbereitung dieser Programme, ihre praktische Ausgestaltung sowie ihre Kontrolle und Weiterentwicklung ist eng mit Fragen der Landeskultur verknüpft.

Armin Werner
Vorsitzender der DLKG

Teil I:

Neue Chancen für die integrierte ländliche Entwicklung durch die EU-Verordnung ELER?

Die „ELER-Verordnung“ zur Förderung der ländlichen Entwicklung in der Förderperiode 2007 bis 2013

Peter Wehrheim[1]

Im Juli 2004 hat die Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung (VO) des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes im Zeitraum 2007 – 2013 vorgelegt. Die auf diesem Vorschlag basierende Verordnung wird die derzeit für diesen Politikbereich grundlegende EU-Verordnung 1257/1999 ablösen. Die Finanzierung der ländlichen Entwicklungspolitik, die auch die 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union (EU) genannt wird, soll in Zukunft über den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER) erfolgen. Der ELER-Fonds wird gleichzeitig das bisherige Finanzierungsinstrument für die ländliche Entwicklungspolitik, den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), ablösen. Der Vorschlag der Kommission ist nach eingehenden Beratungen mit Wirtschafts- und Sozialpartnern, den jeweiligen Facharbeitsgruppen des Europäischen Parlamentes und des Ministerrates der EU und Nichtregierungsorganisationen am 20. Juni diesen Jahres, und damit direkt nach dem Scheitern des EU-Gipfels vom 17./18. Juni 2005, verabschiedet worden. Am 20. Juni wurden auf dem Treffen des Agrarministerrates alle verbliebenen offenen Fragen diskutiert und ein politischer Konsens zur Lösung aller Fragen erzielt. Die Verabschiedung des letztendlichen Rechtstextes, der neuen Verordnung 1698/2005, erfolgte schließlich auf dem Treffen des Agrarministerrates vom 19. September 2005. Nachdem auf dem Gipfel der Regierungschefs am 16. Juni keine „Finanzielle Perspektive“ für die EU-Förderperiode 2007 – 2013 verabschiedet wurde, stand die Entwicklungspolitik des ländlichen Raumes bislang noch unter einem „Finanzierungsvorbehalt“. Auf dem Gipfel der Regierungschefs am 16. Dezember 2005 wurde dieser Vorbehalt allerdings aufgehoben und ein Budget für die Finanzierung der ländlichen Entwicklungspolitik festgelegt.

Die neue Verordnung soll unter anderem dazu beitragen, dass die übergeordneten Ziele der EU auch mit Hilfe der ländlichen Entwicklungspolitik verstärkt berücksichtigt und erreicht werden. Dazu gehören die Ziele, die auf den Ratstreffen in Lissabon und Göteborg verabschiedet wurden: Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit, Förderung von Beschäftigung und Wahrung der Nachhaltigkeit.

---

[1] Peter Wehrheim arbeitet in der Generaldirektion Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung der Europäischen Kommission in der Abteilung, die mit der Koordination der ländlichen Entwicklungsprogramme für Österreich, Deutschland und Slowenien betraut ist.

Die Reaktionen auf den Vorschlag zur ELER-Verordnung waren insgesamt weitgehend positiv. Die ELER-Verordnung richtet sich an alle ländlichen Gebiete in der Europäischen Union, das sind insgesamt ca. 80 Prozent des gesamten Territoriums der Europäischen Union. In den ländlichen Gebieten leben ca. 56 % der gesamten Bevölkerung der EU[2]. Damit ist diese Verordnung für die ländliche Entwicklungspolitik ein wesentlicher Baustein für den weiterführenden Ausbau des ländlichen Raumes in Deutschland und allen anderen EU-Mitgliedsstaaten.

Finanzierung

Momentan wird auf europäischer Ebene eine intensive Diskussion über die Finanzierung der EU geführt. Deutschland steuert als sogenannter Nettozahler relativ viel zum Budget der EU bei, gleichzeitig fließt über verschiedene Förderinstrumente auch sehr viel Geld zurück. In der Förderperiode 2000 – 2006 werden mit den drei wesentlichen Programmen für die ländliche Entwicklung allein ca. 9 Milliarden Euro an EU-Mitteln für Deutschland zur Verfügung gestellt. Tabelle 1 zeigt die derzeitige Aufteilung nach Maßnahmenbereichen, Programmarten und nach Bundesländern.

Im ursprünglichen Kommissionsvorschlag für die Finanzierung der ländlichen Entwicklungspolitik vom Juli 2004 standen 88,75 Mrd. Euro plus ca. 8,4 Mrd. Euro aus der Modulation (inkl. Tabak und Baumwolle). Der erste Teilbetrag wurde schon für den Gipfel der EU-Regierungschefs im Juni 2005 durch die Luxemburger Ratspräsidentschaft auf 74 Mrd. nach unten korrigiert. Auf dem Gipfel im Dezember 2005 wurde dieser Betrag schließlich weiter gekürzt, so dass das Gesamtbudget der EU für die nächste Förderperiode auf insgesamt 1,045 % der Wirtschaftsleistung der EU fixiert wurde. Auf dieser Grundlage des Beschlusses des Europäischen Rates sind jetzt für die nächste Förderperiode insgesamt 69,25 Mrd. Euro für die Finanzierung der ländlichen Entwicklungspolitik vorgesehen worden. Dieser Betrag setzt sich aus 40,73 Mrd. Euro für die bisherigen Garantie-Programme und 28,52 Mrd. Euro für die bisherigen Ausrichtungsprogramme zusammen. Dazu kommen ca. 7 Mrd. Euro aus der Modulation. Der Gesamtbetrag der Modulation könnte sich allerdings in Folge der Halbzeitbewertung der Gemeinsamen Agrarpolitik im Jahr 2008 noch ändern. Wie viel von diesem Betrag im Endeffekt auf Deutschland entfallen wird, ist noch nicht abschließend entschieden, die Verteilung wird aber auf der Basis objektiver Kriterien erfolgen. Klar ist, dass für Deutschland deutlich weniger Mittel für die Finanzierung der 2. Säule zur Verfügung stehen werden als in der aktuellen Förderperiode.

---

[2] Diese und weitere Informationen zur ländlichen Entwicklungspolitik der EU finden sich unter http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/fact/rurdev2003/en.pdf

Tabelle 1: Indikativer Finanzplan für die Finanzierung der ländlichen Entwicklungspolitik in Deutschland aus dem Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Förderperiode 2000 – 2006, nach Bundesländern und Programmbereichen

	Zahlungen für Maßnahmenbereiche*				**Garantie Gesamt**	**Ausrichtung**			**EAGFL Gesamt**
	Investition in ldw. Betriebe	Benachteiligte Gebiete	Agrarumwelt-maßnahmen	Artikel 33-Maßnahmen		Ziel 1	Leader+	**Gesamt**	
	in Mio Euro	in Mio Euro	in Mio Euro	in Mio Euro	**in Mio Euro**	in Mio Euro	in Mio Euro	in Mio Euro	**in Mio Euro**
Baden-Württemberg	42,11	137,18	485,89	39,29	***795,99***	–	10,44	**10,44**	***806,43***
Bayern	0**	444,75	785,80	284,67	***1607,60***	–	57,39	**57,39**	***1664,99***
Berlin	**0,00**	0,06	0,14	**6,85**	***1,26***	7,32	–	**7,32**	***8,58***
Brandenburg	**244,81**	34,26	229,98	**388,03**	***264,37***	734,60	31,17	**765.77**	***1030,14***
Bremen	0,23	1,04	2,30	1,67	***5,71***	–	–	–	***5,71***
Hamburg	3,19	0,06	3,01	35,43	***42,55***	–	–	–	***42,55***
Hessen	27,44	49,42	90,40	64,82	***257,90***	–	8,42	**8,42**	***266,32***
Mecklenburg-Vorpommern	78,99	37,09	125,50	527,29	***162,95***	673,70	20,91	**694,61**	***857,56***
Niedersachsen	48,09	3,95	57,76	420,80	***620,80***	–	35,57	**35,57**	***656,37***
Nordrhein-Westfalen	21,77	27,97	139,89	40,90	***268,54***	–	5,85	**5,85**	***274,39***
Rheinland-Pfalz	25,14	60,82	77,83	85,94	***293,39***	–	11,02	**11,02**	***304,41***
Saarland	2,21	8,43	15,49	7,35	***34,37***	–	1,26	**1,26**	***35,63***
Sachsen	64,99	3,47	321,11	516,82	***350,87***	702,82	22,25	**725,07**	***1075,94***
Sachsen-Anhalt	53,16	29,51	120,72	646,28	***151,67***	762,85	21,89	**784,74**	***936,41***
Schleswig-Holstein	11,34	6,09	19,53	163,04	***216,05***	–	12,65	**12,65**	***228,70***
Thüringen	154,41	37,46	192,44	356,68	***234,53***	562,15	22,58	**584,73**	***819,26***
Leader+, Nat. Netzwerk	–	–	–	–	–	–	1,50	**1,50**	***1,50***
Deutschland insgesamt	***778,89***	***881,56***	***2667,79***	***3585,86***	***5308,55***	***3443,44***	***262,90***	***3706,34***	***9014,89***

*Die hellgrau unterlegten Zellen deuten an, dass in den Neuen Bundesländern einige Maßnahmenbündel über die Abteilung Ausrichtung des EAGFLs finanziert werden. In den alten Bundesländern erfolgt die Finanzierung des EU-Beitrags für diese Maßnahmenbereiche über die Abteilung Garantie des EAGFL.

** Bayern Investitionen ldw. Betriebe als Staatsbeihilfe 2000: 144 Mio. Euro, 2001: 117 Mio. Euro

Stand: September 2005

Dunkelgrau: aus Abteilung Garantie Hellgrau: aus Abteilung Ausrichtung

Inhalte der Verordnung

Ein Ausgangspunkt der Debatte, die zu der neuen Verordnung führte, war das Ziel, die gesamte ländliche Entwicklungspolitik zu vereinfachen. Diese Zielsetzung war ein von allen Beteiligten geäußerter Wunsch und führte dazu, dass man im Vergleich zu dem heute gültigen System in der neuen Verordnung ab 2007 verschiedene Änderungen vorgenommen hat. Zum Vergleich: In der heutigen Förderpolitik gibt es zwei Finanzquellen, die Abteilung Ausrichtung und die Abteilung Garantie des EAGFLs. Gleichzeitig gibt es drei verschiedene Systeme für Finanzmanagement, Kontrollen und fünf verschiedene Programmplanungsvarianten für die Förderpolitik im ländlichen Raum. Davon sind für Deutschland drei Programmtypen besonders wichtig (siehe Tabelle 1):

- Das Programm zur Entwicklung des ländlichen Raumes, das aus der Abteilung Garantie des EAGFL finanziert wird,
- Ziel-1-Programme mit Maßnahmen zur Förderung des ländlichen Raumes (in den Neuen Bundesländern), die über die Abteilung Ausrichtung des EAGFL finanziert werden,
- das Leader-Plus-Programm, die Gemeinschaftsinitiative der EU für den ländlichen Raum (ebenfalls finanziert über die Abteilung Ausrichtung des EAGFL).

Diese derzeit noch nebeneinander existierenden Programme zur Förderung des ländlichen Raumes werden in Zukunft auf der Grundlage der neuen ELER-Verordnung zu einem Programm zusammengefasst. Gleichzeitig wird es für die Durchführung und Implementierung des Programms nur noch ein System für das Finanzmanagement, Kontrollen, sowie nur noch eine Programmplanungsvariante geben. Dies stellt eine wichtige Vereinfachung dar und sollte auch in der Durchführung und Verwaltung der ländlichen Entwicklungspolitik in Deutschland erlauben, dass die zur Verfügung stehenden Fördermittel zukünftig noch effizienter verwendet werden.

Gleichzeitig soll in der nächsten Förderperiode die Auswahl der Maßnahmen auf eine EU-weite und eine nationale Strategie für die ländliche Entwicklungspolitik Bezug nehmen. Ein Entwurf der EU-Strategie liegt mittlerweile vor und wird zur Zeit im Ministerrat und mit den Wirtschafts- und Sozialpartnern diskutiert. Mit der Formulierung einer EU-Strategie soll erreicht werden, dass die übergeordneten Ziele der EU bei der Umsetzung der ländlichen Entwicklungspolitik in der nächsten Programmperiode verstärkt berücksichtigt werden. Durch die Ergänzung der europäischen Strategie mit einer nationalen Strategie werden sowohl das Subsidiaritätsprinzip wie auch die gesamteuropäischen Interessen gewahrt.

Drei Ziele – vier Programmschwerpunkte

Die wesentlichen großen Ziele der ELER-Verordnung beziehen sich auf folgende Bereiche: *Erstens* zielen die Maßnahmen auf die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von Land- und Forstwirtschaft durch die Förderung von Umstrukturierung, Modernisierung und Qualitätserzeugung ab. *Zweitens* gibt es die Zielsetzung des Umweltschutzes und der Landschaftspflege durch die Förderung eines angemessenen und nachhaltigen Landmanagements. Hierzu zählen Agrarumwelt- und Naturschutzmaßnahmen wie zum Beispiel die Förderung des ökologischen Landbaus oder im Rahmen von Natura 2000. Drittens zielt das mit der ELER-Verordnung angebotene Maßnahmenbündel auf die Verbesserung der Lebensqualität und die Förderung der Diversifizierung der wirtschaftlichen Tätigkeit in ländlichen Gebieten. Der letzte Aspekt ist in der neuen Verordnung im Vergleich zur vorherigen Regelung aufgewertet worden, da man sich durch die Maßnahmen in dieser dritten Kategorie positive beschäftigungspolitische Effekte erhofft. Allerdings sollen von allen Achsen positive Beschäftigungseffekte ausgehen, bzw. die Konsequenzen für die Arbeitsmärkte verstärkt berücksichtigt werden.

Diese drei großen Ziele werden im Rahmen der neuen ELER-Verordnung in jeweils einer thematischen Achse umgesetzt. Die drei thematischen Achsen werden durch eine methodische Achse, die Leader-Achse, ergänzt; die bisherige Gemeinschaftsinitiative wird damit Bestandteil des Hauptprogramms – auf Neudeutsch spricht man vom „Mainstreaming des Leader-Ansatzes“. Für jede der nun insgesamt vier Achsen ist ein Mindestbudget vorgesehen, das von allen Programmen eingehalten werden muss. Als weitere horizontale Achse wird ein einheitliches Programmplanungs-, Finanzierungs- und Kontrollsystem zu einem stabilen Gesamtsystem beitragen.

Wer die ländliche Entwicklungspolitik der EU schon kennt, merkt, dass nicht alle dieser Maßnahmen neu sind, sondern zum Großteil schon in der aktuellen Förderperiode angeboten wurden. Es wurden allerdings neue Schwerpunkte gesetzt, nicht zuletzt aufgrund der Erkenntnis, dass in vielen ländlichen Gebieten Europas die Landwirtschaft und die Ernährungswirtschaft zusammen nicht mehr das alleinige Rückgrat der regionalen Wirtschaft darstellen. Deshalb ist es zunehmend erforderlich, die Förderpolitik auch in anderen Bereichen zu stärken. Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensqualität gehören deshalb ebenso dazu wie Maßnahmen zur Berufsbildung und Kompetenzentwicklung, Möglichkeiten zur Förderung lokaler Entwicklungsstrategien sowie zur Stärkung von Innovationen in der Landwirtschaft und Ernährungsindustrie.

Der Zeitplan bis zum Ende der Förderperiode 2000 – 2007

Abschließend noch zum weiteren Zeitplan. Nachdem die Verordnung im September 2005 verabschiedet wurde, befindet sich im Spätjahr 2005 der Entwurf der Kommission zu den strategischen Leitlinien zur ländlichen Entwicklungspolitik im Konsultationsverfahren mit dem Ministerrat. Bevor die europäische Strategie verabschiedet werden kann, muss das Europäische Parlament dazu gehört werden. Dies ist für Februar 2006 vorgesehen. Danach kann die EU-Strategie verabschiedet werden. Parallel hierzu arbeiten bereits viele der 25 Mitgliedsstaaten an der Formulierung der nationalen Strategie zur ländlichen Entwicklungspolitik, die auf der EU-Strategie aufbaut und diese auf die konkreten Verhältnisse in den Mitgliedsstaaten bezieht. Ferner steht Ende 2005 die Diskussion der Durchführungs- und Übergangsvorschriften von der alten in die neue Förderperiode an. Nach deren Verabschiedung kann der letzte Baustein, der „Gemeinsame Rahmen für die Evaluierung der ländlichen Entwicklungsprogramme“, mit den Mitgliedsstaaten abgestimmt werden. Nach der Verabschiedung der europäischen Strategie kann die nationale Strategie vorgelegt werden. Nach weiteren zwei Monaten können dann die einzelnen Programme – im Falle Deutschlands durch die Bundesländer – bei der Kommission vorgelegt werden. Während die nationale Strategie nur notifiziert werden muss, sind die Programme der ländlichen Entwicklung zustimmungspflichtig. Die Überprüfung der Programme durch die Kommission wird entsprechend voraussichtlich ab dem Frühsommer 2006 geschehen. In der Regel sollte es dann möglich sein, dass die Programme pünktlich zum 1. Januar 2007 in Kraft treten werden.

Gestaltung und Umsetzung der zukünftigen Förderung zur Entwicklung des ländlichen Raumes aus Sicht des BMVEL

Wolfgang Reimer

Einleitung

Die **Liberalisierung der Agrarmärkte** durch die WTO-Diskussion und die europäische Agrarreform bedingt Reaktionen in zweifacher Hinsicht: Einerseits gibt es einen verstärkten Anpassungsbedarf der landwirtschaftlichen Betriebe, der mit den Stichworten Kostensenkung, Diversifikation, Einkommenskombination umrissen werden kann, und andererseits müssen die gesellschaftlichen Leistungen der Landwirtschaft mehr als je zuvor honoriert werden, da der Marktpreis oft nicht einmal die Produktionskosten abdeckt.

Die so genannte **zweite Säule der Agrarpolitik** wird deshalb noch wichtiger, um einerseits mit Investitionsförderung die Betriebe zu entwickeln, neue Einkommensstandbeine zu schaffen und daneben über Agrarumweltprogramme gesellschaftlich gewünschte Leistungen zu sichern. Dazu kommt, dass der Strukturwandel besonders in peripheren ländlichen Regionen dazu führt, dass die Infrastruktur immer weiter ausgedünnt wird und deshalb Entwicklungsprozesse auch außerhalb der Landwirtschaft unterstützt werden sollten.

In Deutschland sind nach dem Grundgesetz Politik für den ländlichen Raum und Agrarstrukturpolitik Kernkompetenz der Bundesländer. Im Geschäftsbereich des BMVEL wirken wir nach GG Art. 91a über die Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz (GAK) und neuerdings über die nationale Strategie, die zur Umsetzung der europäischen Verordnung für die ländlichen Räume (ELER) eingeführt wird, dabei mit.

Neue europäische Rahmenbedingungen

Der Agrarrat hat am 20. September 2005 die Verordnung zur „Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds“ **(ELER-VO)** erlassen. Sie bildet den Rahmen für die 2. Säule der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) im Zeitraum 2007 bis 2013.

Mit der Förderung sollen die reformierte Agrarpolitik der 1. Säule flankiert und gleichzeitig ein wichtiger Beitrag zur Umsetzung der überarbeiteten Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung und der Nachhaltigkeitsziele von Göteborg geleistet werden. Es werden drei übergeordnete **Ziele** verfolgt:

- Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft **(Schwerpunkt 1)**,
- Verbesserung der Umwelt und der Landschaft **(Schwerpunkt 2)**,
- Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft **(Schwerpunkt 3)**.

Das mögliche **Maßnahmenspektrum** umfasst insbesondere

- die Förderung einzelbetrieblicher Investitionen in land- und forstwirtschaftlichen Betrieben, von Beratung, Berufsbildung und Informationsbereitstellung, der Flurneuordnung und des ländlichen Wegebaus, der Verarbeitung und Vermarktung, der Qualitätsverbesserung und des Hochwasser- und Küstenschutzes (Schwerpunkt 1),
- die Förderung von freiwilligen Agrar- und Waldumweltmaßnahmen einschließlich ökologischem Landbau und Erhaltung genetischer Ressourcen, Ausgleichszahlungen für Bewirtschaftungsbeschränkungen in Natura 2000-Gebieten oder im Rahmen der Wasserrahmenrichtlinie sowie die Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten (Schwerpunkt 2),
- die Förderung außerlandwirtschaftlicher (Zu-) Erwerbsmöglichkeiten, der Gründung und Entwicklung von Kleinstunternehmen, des Fremdenverkehrs, von Dienstleistungseinrichtungen zur Grundversorgung von Dörfern oder Dorfverbänden einschließlich Kleininfrastruktur (z. B. Dorfschulen, Kindergärten), der Dorferneuerung und -entwicklung und des Erhalts und der Verbesserung des kulturellen und natürlichen Erbes (Schwerpunkt 3),
- die Förderung integrierter lokaler Entwicklungsstrategien (Leader-Ansatz; Schwerpunkt 4).

Mindestens jeweils 10 % der Mittel müssen für die Schwerpunkte 1 und 3, mindestens 25 % für den Schwerpunkt 2 und mindestens 5 % für den Schwerpunkt 4 eingesetzt werden.

Die ELER-VO sieht erstmals für die neue Programmplanungsperiode 2007 – 2013 einen dreistufigen Planungsprozess vor.

Die nationale Strategie als neues Instrument

Die **nationale Strategie** ist dabei das Bindeglied zwischen den **strategischen Leitlinien der EU** sowie den **Entwicklungsprogrammen der Bundesländer**.

Die **strategischen Leitlinien** zeigen die wesentlichen Herausforderungen, Ziele und Handlungsansätze aus europäischer Sicht auf. Der Agrarrat will hierzu am 23./24. November 2005 eine politische Einigung erzielen. Das Europäische Parlament wird hierzu voraussichtlich erst im Februar 2006 Stellung nehmen.

Die **nationale Strategie** beschreibt die wirtschaftliche, strukturelle, ökologische und soziale Situation ländlicher Räume und deren Entwicklungspotenziale und formuliert ein strategisches Gesamtkonzept sowie Prioritäten für jeden Schwerpunkt. Die Hauptziele sind zu quantifizieren und zur Evaluierung durch Indikatoren zu unterlegen. Die nationale Strategie muss darlegen, wie die Kohärenz der Fördermaßnahmen mit anderen Politiken (z. B. der Regional- und Beschäftigungspolitik) auf nationaler und europäischer Ebene sichergestellt wird. Außerdem ist die Verteilung der EU-Mittel auf die Länderprogramme anzugeben.

Unser Haus hat bereits Anfang 2005 mit den Arbeiten an der nationalen Strategie begonnen. Sie soll möglichst bis März 2006 der Europäischen Kommission notifiziert werden, damit es zu keinen Verzögerungen bei der Genehmigung der Länderprogramme kommt und eine Förderlücke vermieden wird. Da aber die Diskussionen zu den EU-Durchführungsregelungen der KOM erst begonnen haben und weder das Ergebnis der finanziellen Vorausschau noch die erst danach mögliche Mittelaufteilung auf die Mitgliedsstaaten absehbar sind, ist die Einhaltung dieses **Zeitplans** fraglich.

Im **föderal organisierten Deutschland** liegt die Zuständigkeit für die Entwicklung ländlicher Räume, wie eingangs betont, im Wesentlichen bei den Bundesländern, die mit ihren Entwicklungsprogrammen letztlich über die konkreten Fördermaßnahmen entscheiden. Vor diesem Hintergrund ist die Erarbeitung einer **nationalen Strategie eine besondere Herausforderung**. Deshalb findet hier eine intensive Zusammenarbeit mit den Bundesländern auf Ebene der Programmkoordinierungsreferenten (PKR) und in Arbeitsgruppen statt.

Die Bedingungen und politischen Prioritäten zwischen den Bundesländern variieren sehr stark. Beispielsweise messen die süddeutschen Bundesländer der Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete eine große Bedeutung bei, während diese im Norden Deutschlands nur in geringem Umfang zur Anwendung kommt. Auch bei

den Agrarumweltmaßnahmen bestehen große Unterschiede. Nach den derzeitigen Überlegungen würden künftig in Bayern rd. 70 % der EU-Mittel für den Schwerpunkt 2 und nur jeweils etwa 15 % für die Schwerpunkte 1 und 3 ausgegeben. Niedersachsen denkt dagegen an rd. 60 % für den Schwerpunkt 1. In Sachsen-Anhalt würde mit fast 50 % der Schwerpunkt 3 den größten Mittelanteil erhalten.

Neben der inhaltlichen Schwerpunktsetzung für Deutschland insgesamt stößt auch die Festlegung regionaler Schwerpunkte auf Schwierigkeiten. Die Festlegung einheitlicher Demarkationslinien zwischen der Förderung aus dem ELER und anderen Politiken (insbesondere Strukturfonds) dürfte kaum möglich sein, da es Bundesländer gibt, die die ELER-Mittel fast vollständig landwirtschaftsnah einsetzen wollen (z. B. NW, BY), während andere Bundesländer (ST) das breite Förderspektrum des Schwerpunktes 3 (bis hin zu Dorfschulen) nutzen wollen. In den Diskussionen mit den Ländern zeigte sich erwartungsgemäß, dass es auch keine einheitliche Definition zur Abgrenzung ländlicher Räume gibt. Die einzelbetriebliche Förderung oder Agrarumweltmaßnahmen sollten z. B. grundsätzlich überall dort zur Anwendung kommen können, wo Land- und Forstwirtschaft betrieben wird.

Gemeinschaftsaufgabe als Rahmenprogramm

Ein wichtiger deutscher Verhandlungserfolg bei der ELER-Verordnung war die Einbindung der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung des Küstenschutzes und der Agrarstruktur“ **(GAK)** als **nationale Rahmenregelung**.

Die GAK ist das zentrale Instrument der nationalen Agrarstrukturpolitik und umfasst in großen Teilen den Anwendungsbereich der ELER-Verordnung; allerdings können bestimmte Maßnahmen, wie zum Beispiel der Vertragsnaturschutz oder die Wirtschaftsförderung ohne unmittelbaren Bezug zur Landwirtschaft, nach der Verfassung bzw. dem GAK-Gesetz nicht in die GAK aufgenommen werden.

Die GAK bildet einen **inhaltlichen und finanziellen Kern vieler Länderprogramme**. Mit ihren gemeinsamen Elementen trägt sie nicht nur zu einer Verwaltungsvereinfachung für die Bundesländer und die Kommission, sondern auch zu einer kohärenten Förderpolitik in Deutschland bei. Der Rahmenplan umfasst Fördermaßnahmen mit Regeln, die für eine finanzielle Beteiligung des Bundes (für Agrarstrukturmaßnahmen 60 %) verbindlich sind.

Durch den starken Strukturwandel in der Land- und Forstwirtschaft nimmt die wirtschaftliche Bedeutung des Agrarsektors beständig ab. Nur in dünn besiedelten

Landkreisen wie in Lüchow-Dannenberg oder Demmin erreicht der Anteil der Landwirtschaft an der Bruttowertschöpfung noch 10 %. Dieser Prozess vollzieht sich gleichermaßen in allen europäischen Regionen, so dass die zweite Säule der Agrarpolitik zwar langsam aber stetig zu einer Politik für die ländlichen Räume ausgeweitet wird.

Entscheidend wird sein, welche Finanzausstattung die Beschlüsse der Regierungschefs der EU-Mitgliedsstaaten für die ländliche Entwicklung von 2007 – 2013 vorsehen werden.

Gestaltung und Umsetzung der ELER-Verordnung aus Sicht der Wissenschaft/Evaluation

Regina Grajewski

1 Einleitung

Die ELER-Verordnung greift im Wesentlichen auf die bereits bestehenden 26 Politikmaßnahmen zurück, ordnet sie drei inhaltlichen Achsen zu (ergänzt um die methodische LEADER-Achse) und versucht, die strategische Planung zu stärken. Ein genereller Paradigmenwechsel ist nicht zu erkennen. Konsolidierung und verwaltungstechnische Vereinfachung stehen im Vordergrund. Obgleich sich die Rahmenbedingungen für die zukünftige Programmumsetzung vor allem durch die GAP-Reform grundlegend ändern, lassen sich aus den durchgeführten Evaluationen ländlicher Entwicklungsprogramme dennoch wichtige Hinweise für die zukünftige Ausgestaltung ableiten. Im Folgenden werden ausgewählte Ergebnisse der durchgeführten Evaluationen dargestellt und vor dem Hintergrund der zukünftigen Programmgestaltung gespiegelt.

2 Evaluation ländlicher Entwicklungsprogramme

Mit der Agenda 2000 wurden höhere Anforderungen an die Evaluation ländlicher Entwicklungsprogramme gesetzt. Diese betrafen die Anzahl der in einem Programmzeitraum durchzuführenden Evaluationen, die Verknüpfung der Ergebnisse mit dem Umsetzungsprozess und die Evaluationsinhalte. Als Grundlage für die Evaluation hat die EU-Kommission einen Bewertungsleitfaden vorgegeben, der wesentliche Fragen, Beurteilungskriterien und Indikatoren für alle Förderkapitel beinhaltet. Darüber hinaus sind kapitelübergreifende Fragen, z. B. hinsichtlich der Beschäftigungs- oder Umweltwirkung der Programme zu beantworten (EU-KOM 1999, EU-KOM 2000). Bislang liegen die Ergebnisse der Halbzeitwertung (Dezember 2003) vor (siehe beispielsweise EBERHARDT et al. 2003). Die Aktualisierung der Halbzeitbewertung wird im Dezember 2005 abgeschlossen.

3 Rahmenbedingungen für die neuen Programme ab 2007

Die Ausgestaltung der zukünftigen Programme wird durch zahlreiche Rahmenbedingungen geprägt. Dazu gehören die strategischen Vorgaben der EU (Lissabon, Göteborg), die nationalen Strategien und die landespolitischen Vorgaben, die zukünftige Finanzausstattung auf EU-Ebene, die Vorgabe einer Mindestausstattung je

Achse durch die ELER-Verordnung (ELER-VO) und die sog. Altverpflichtungen aus den Vorläuferprogrammen. Zusätzliche Herausforderungen sind die Austarierung der Programme zur Abfederung der sich erst langsam abzeichnenden Auswirkungen der GAP-Reform und die notwendige Abstimmung mit den Regionalfondsprogrammen für eine kohärente und eventuell „arbeitsteilige“ Politik für die ländlichen Räume. Da es für die Umsetzung der Anforderungen aus der Natura-2000-Richtlinie und der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) keine eigenen Finanzierungsinstrumente seitens der EU geben wird, werden die Programme zukünftig (noch) stärker hierauf ausgerichtet sein müssen. In diesem komplexen Geflecht der unterschiedlichsten Ansprüche an das neue Programm können mit den Evaluationsergebnissen im Dialog mit den Akteuren in Bund und Ländern die derzeitigen Programme und Maßnahmen kritisch hinterfragt und Hinweise für die Neugestaltung gewonnen werden.

4 Ausgewählte Ergebnisse der bisherigen Evaluationen und Empfehlungen für 2007

4.1 Programmebene

Auf **Programmebene** wurden der Mangel an Strategie als quasi „roter Faden“ und die weit aufgefächerten Zielsysteme kritisiert. Die fehlende Programmstrategie führt dazu, dass die Abstimmung zwischen den Maßnahmen eher dem Zufall überlassen bleibt und nicht förderstrategisch genutzt wird. Ob durch die Vorgaben der ELER-Verordnung der strategische Programmansatz gestärkt wird, bleibt fraglich. So wird auch in der ELER-Verordnung und auch der verabschiedeten EU-Strategie (KOM 2005, 304 endgültig) kein Gesamtziel über alle drei thematischen Achsen genannt, sondern nur für die Achsen selbst.

Für die Programme auf Bundesländerebene sind deshalb bei der Umsetzung der ELER-VO wesentliche Festlegungen zu treffen, die quasi als „Leitplanken“ für die Ausgestaltung innerhalb der Achsen fungieren:

- Verhältnis zwischen Sektor- und Territorialprogramm,
- Fokussierung auf Wettbewerb und Wachstum im engeren land- und forstwirtschaftlichen Bereich oder auf Multifunktionalität,
- Ausgestaltung der Cross-Compliance-Mindeststandards und darüber hinausgehende Standards nach dem Prinzip der Freiwilligkeit,
- Konzentration auf die Umsetzung umweltrechtlicher Vorgaben (Natura 2000 oder Wasserrahmenrichtlinie) oder weiterhin flächendeckenden Landschafts- und Ressourcenschutzes.

Bezüglich der Strukturfondsprogramme in den Bundesländern sind mögliche Schnittmengen und „Arbeitsteilungen“ zu identifizieren. Dies betrifft die möglichen räumlichen Schwerpunkte, den Beitrag der Strukturfonds zur Umsetzung von Natura 2000 und der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) sowie die Abstimmung bei der Förderung von kleineren Infrastrukturvorhaben oder des Tourismus in ländlichen Räumen.

4.2 Achse I „Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft“

Achse I beinhaltet gemäß ELER-VO im Wesentlichen die einzelbetriebliche Investitionsförderung, die Förderung der Verarbeitung und Vermarktung, Qualifizierungs- und Beratungsmaßnahmen sowie überbetriebliche Maßnahmen zur Verbesserung der landwirtschaftsbezogenen Infrastruktur.

Die wesentlichen Evaluationsergebnisse für das Agrarinvestitionsförderungsprogramm zeigen einen starken Anstieg der Arbeitsproduktivität bei großen Investitionen. Umwelt- und Tierschutz sind vorrangig als Koppelprodukt der primär auf ökonomische Zielsetzungen ausgerichteten Investitionen zu betrachten. Bei kleinen Investitionen (vor allem Maschinenförderung) sind kaum Initialwirkungen feststellbar, allenfalls Vorzieheffekte. Die Junglandwirteförderung ist ein wenig effektives Instrument, um die Sicherung der Hofnachfolge wesentlich zu beeinflussen. Die Berufsbildung wurde bislang nur von wenigen Bundesländern mit EU-Kofinanzierung angeboten. Dort lassen sich strukturelle Effekte nachweisen, vor allem bei längeren Kursen, beispielsweise in Form der Aufnahme eines neuen Erwerbszweiges.

Maßnahmen der **Achse I** sollen zukünftig auf Wettbewerbsfähigkeit und Innovation ausgerichtet werden. Stellt man dieses Ziel in den Vordergrund, so wird z. B. eine Neukonzipierung der Agrarinvestitionsförderung erforderlich, die bislang mit zusätzlichen Zielen belegt war (Beschäftigung, Umwelt, Tierschutz). Sofern diese Ziele nicht als Koppelprodukt erreicht werden können, geht dies zu Lasten des Ziels Wettbewerbsfähigkeit. Der Investition in „Köpfe“ wird in Achse I zusätzlich ein wichtiger Stellenwert eingeräumt. Dies ist zu befürworten, denn bislang führen Qualifizierungs- und Beratungsmaßnahmen eher ein Schattendasein, obgleich die Evaluierungsergebnisse den bisherigen Qualifizierungsmaßnahmen positive Wirkungen zuerkennen und in Teilbereichen ein Nachbesserungsbedarf gesehen wird (z. B. in der Qualifizierung von Beratern).

4.3 Achse II „Verbesserung der Umwelt und der Landschaft“

Achse II enthält zukünftig die bisherigen Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen, mit einigen Ergänzungen zur Umsetzung von Natura 2000 und der WRRL. Eine Förderlücke besteht bei der Qualifizierung und Beratung im Umweltbereich.

Die bisherigen Evaluierungsergebnisse des Kapitels VI „Agrarumwelt“ zeigen für die Maßnahmen der markt- und standortangepassten Landwirtschaft (MSL) in einer großen Bandbreite eine geringe bis gute Treffsicherheit auf. Problematisch ist, dass aufgrund der Prämienausgestaltung intensive Standorte kaum erreicht werden. Durch die Einführung der fakultativen Modulation im Jahr 2003 werden erstmals in größerem Umfang auch Ackerstandorte begünstigt, während vorher der Schwerpunkt auf Grünland lag. Im Vordergrund steht der abiotische Ressourcenschutz. Vertragsnaturschutzmaßnahmen werden in der Regel in fachlich begründeten Gebietskulissen angeboten. Dadurch ist die Treffsicherheit der Maßnahmen höher als bei den MSL-Maßnahmen. Zumeist wird Grünland gefördert; das Wirkungsspektrum erstreckt sich auf den biotischen und abiotischen Ressourcenschutz.

Die bislang gewährte Natura-2000-Ausgleichszahlung kann vor allem als akzeptanzsicherndes Instrument gewertet werden. Die Zahlung sichert die Flächenbewirtschaftung, erzeugt aber keine zusätzlichen Umweltwirkungen, da die hoheitlichen Auflagen sowieso einzuhalten sind.

Die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete ist das Instrument mit der längsten Förderhistorie und verfolgt vielfältige Zielsetzungen. Die Evaluierung konnte aufgrund einer Auswertung von Testbetriebsnetzdaten aufzeigen, dass die Einkommensrückstände zu den Betrieben in nicht benachteiligten Gebieten zum Teil kompensiert werden. Allerdings gibt es erhebliche Schwankungen zwischen den LVZ-Klassen, den Betriebsgrößen und den Produktionsrichtungen. Der Beitrag der Ausgleichszulage zur Aufrechterhaltung der Landbewirtschaftung lässt sich aufgrund von methodischen Problemen nicht quantifizieren.

Die finanziellen Spielräume für die zukünftige Ausgestaltung der Maßnahmen der Achse II sind sehr gering, da ein Großteil der Mittel über die Altverpflichtungen gebunden ist, und zudem die Umsetzung von Natura 2000 und der WRRL erhebliche zusätzliche Mittel beanspruchen dürfte. Die Ausgestaltung der flächenbezogenen Maßnahmen ist in starkem Maße abhängig von der Entwicklung der Flächennutzung und der flächengebundenen Tierhaltung nach der GAP-Reform sowie der Festsetzung von Cross-Compliance-Anforderungen als Baseline für die Prämienfestsetzung.

Damit erfolgt die Programmierung flächenbezogener Maßnahmen unter erheblicher Unsicherheit. Eine Umgestaltung der bisherigen MSLt-Maßnahmen (vor allem der Grünlandextensivierung) und der Ausgleichszulage ist zu diskutieren. Im Vordergrund der Ausgestaltung der Achse II sollten zukünftig Umweltziele stehen und nicht die Einkommensübertragung. Die Instrumente sind flexibel auszugestalten, um auf die Effekte der GAP-Reform, die bislang noch nicht absehbar sind, reagieren zu können.

4.4 Achse III „Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft“

Achse III soll in Zukunft gemäß ELER-Verordnung noch stärker als bisher der Diversifikation der Wirtschaft im ländlichen Raum dienen. Achse III beinhaltet einen Ausschnitt der bisherigen Artikel-33-Maßnahmen (Dorferneuerung, Diversifizierung, Naturschutz- und Landschaftspflegemaßnahmen), ergänzt um einige inhaltliche Erweiterungen, beispielsweise zur Förderung von Kleingewerbe.

Bislang werden nur wenige Maßnahmen mit dieser Zielsetzung angeboten. Ein Schwerpunkt der Förderung im Rahmen der VO (EG) Nr. 1257/199 liegt vor allem auf infrastrukturellen und gestalterischen Maßnahmen, die in erster Linie die allgemeine Verbesserung der Lebensqualität zum Ziel haben:

- Verbesserung der Wohnverhältnisse,
- attraktiveres Wohnumfeld,
- Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse.

Beschäftigungs- und Einkommenswirkungen werden insgesamt nur in vernachlässigbarem Ausmaß erreicht. Als Beispiele kann die Umnutzungsförderung in der Dorferneuerung genannt werden. In einigen Bundesländern werden auch die Diversifizierung in landwirtschaftlichen Betrieben gefördert, Existenzgründungen von Kleinunternehmen oder der Auf- und Ausbau touristischer Infrastruktur. Eingebunden in Achse III ist zukünftig auch die Förderung des kulturellen und natürlichen Erbes. Hierunter lassen sich auch die bislang umgesetzten Naturschutz- und Landschaftspflegemaßnahmen sowie die wasserwirtschaftlichen Maßnahmen fassen, die bislang auch schon mit Fokus auf die Umsetzung von Natura 2000 und der WRRL gefördert werden. Diese stellen eine wichtige Ergänzung zu den flächenbezogenen Agrarumweltmaßnahmen dar, wenn bestimmte Erhaltungs- oder Entwicklungsziele im Umweltbereich über freiwillige Maßnahmen nicht umzusetzen sind (z. B. großflächige Wiedervernässungen). Häufig werden diese Maßnahmen in Kombination mit der Flurbereinigung umgesetzt.

Bei der zukünftigen Ausgestaltung der Achse III kommt es vor allem auf eine stärkere Fokussierung der Förderung an. Diese kann auf der Grundlage einer Gebietskulisse, von planerischen Grundlagen, einer Verknüpfung mit dem LEADER-Ansatz oder von klar definierten inhaltlichen Projektauswahlkriterien erfolgen. Grundsätzlich ist zu Beginn zu klären, ob man mit Achse III einen eher ausgleichs- oder wachstumsorientierten Ansatz verfolgt, weil sich daraus das Maßnahmenportfolio und die räumliche Gewichtung der Maßnahmen ableiten.

5 Zusammenfassung

Die Neuprogrammierung der ländlichen Entwicklungsprogramme 2007 bis 2013 erfolgt unter vielfältigen Restriktionen. Vor allem die Mittelreduzierung auf EU-Ebene und die angespannte Haushaltslage von Bund, Ländern und Kommunen zwingen zu einer stärkeren Schwerpunktsetzung. Die Evaluation kann einen Beitrag dazu leisten, bei klaren Zielvorgaben Maßnahmen auszuwählen und zu optimieren.

Literatur

VERORDNUNG (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 16. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER).

Vorschlag für einen Beschluss des Rates über strategische Leitlinien der Gemeinschaft für die Entwicklung des ländlichen Raumes (Programmplanungszeitraum 2007 – 2013) (von der Kommission vorgelegt).

EBERHARDT, W., S. HARTTHALER, B. KOCH, A. TIETZ, I. WOLLENWEBER, M. BATHKE, H. SOURELL & H. DETTE (2003): Halbzeitbewertung von PROLAND NIEDERSACHSEN – Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes, Materialband zu Kapitel 9, Förderung der Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten – Kapitel IX der VO (EG) Nr. 1257/1999. Braunschweig, Hannover.

EU-KOM, EUROPÄISCHE KOMMISSION GENERALDIREKTION LANDWIRTSCHAFT (1999): Bewertung von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raumes im Zeitraum 2000 – 2006 mit Unterstützung des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Leitfaden (VI/8865/99). Brüssel.

EU-KOM, KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2000): Leitfaden zur Bewertung von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raumes im Zeitraum 2000 – 2006 mit Unterstützung des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (Dokument VI/8865/99). Brüssel.

Umsetzung der Verordnung zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes aus bayerischer Sicht

Maximilian Wohlgschaft

1 Einleitung

Mit dem Jahr 2007 beginnt für die Europäische Union eine neue Finanzperiode zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes. Die bisherige Förderperiode wurde auf der Basis der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 mit dem Plan zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes in Bayern umgesetzt. Aus der Umsetzung der bestehenden Förderperiode 2000 – 2006 werden Erkenntnisse für die neue Förderperiode abgeleitet. Zudem sollen grundlegende Anforderungen an die Durchführungsvorschriften erläutert werden.

2 Bestehende Förderperiode 2000 – 2006

Die Strategie des bayerischen Programmplans enthält die Schwerpunkte Strukturverbesserung, Agrarumwelt und Erhaltung der Kulturlandschaft, Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raumes sowie Forstwirtschaft. Der Schwerpunkt 1 (Strukturverbesserung) enthält mit EU-Mitteln kofinanziert ausschließlich die Maßnahme „Marktstrukturverbesserung“. Die einzelbetriebliche Investitionsförderung wurde in der Förderphase 2000 – 2006 in Bayern ohne EU-Kofinanzierung umgesetzt. Der Schwerpunkt 2 (Agrarumwelt und Erhaltung der Kulturlandschaft) enthält die Agrarumweltmaßnahmen „Bayerisches Kulturlandschaftsprogramm“ sowie „Bayerisches Vertragsnaturschutzprogramm/Erschwernisausgleich“ sowie die „Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete“. Dem Schwerpunkt 3 (Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raumes) sind die Maßnahmen Flurneuordnung, Dorferneuerung, Diversifizierung, Naturschutz und Landschaftspflege sowie vorbeugender Hochwasserschutz zugeordnet. Der Schwerpunkt 4 enthält die forstwirtschaftlichen Maßnahmen wie Erstaufforstung, sonstige forstwirtschaftliche Maßnahmen sowie Vertragsnaturschutz im Wald.

Der finanzielle Schwerpunkt bezüglich des Einsatzes der EU-Mittel liegt eindeutig bei den Agrarumweltmaßnahmen sowie bei der Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete. So fließen für die Jahre 2000 – 2006 fast die Hälfte der EU-Finanzmittel in Agrarumweltprogramme inklusive Vertragsnaturschutz und Landschaftspflege. Ca. ein Viertel des Finanzvolumens wird aufgewandt für den Erhalt einer flächende-

ckenden Landbewirtschaftung, die mit multifunktionalen landwirtschaftlichen Unternehmen das Fundament für einen vitalen ländlichen Raum bildet.

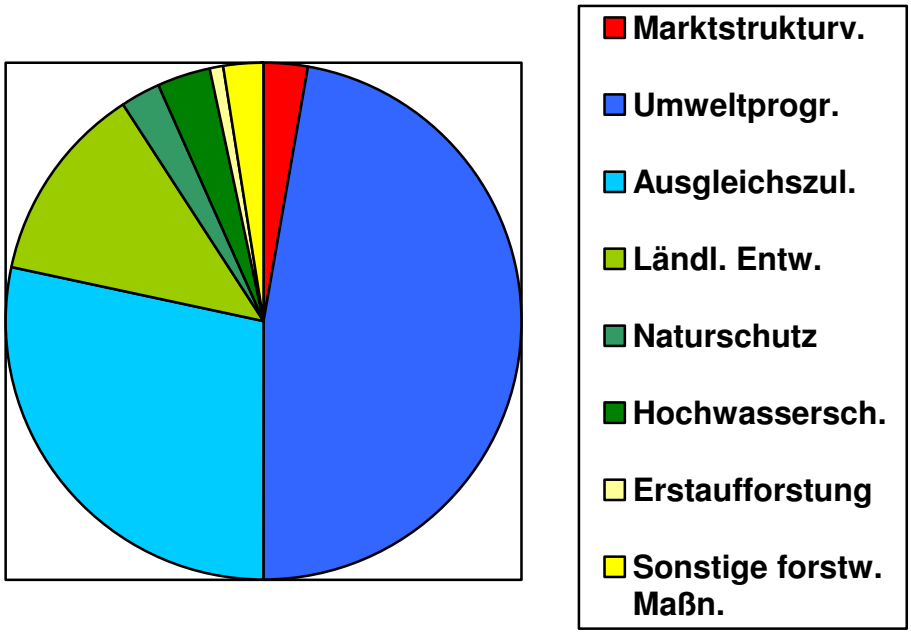

Abbildung 1: Finanzstruktur des Bayerischen Programms 2000 – 2006

Die aktualisierte Halbzeitbewertung des Programmplanes bestätigt, dass der bayerische Plan zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes „... in seiner Breite eine passende Antwort auf die Schwächen und Risiken, mit denen die Mehrzahl der ländlichen Räume konfrontiert ist, bietet. Die Schwerpunktsetzung folgt grundsätzlich den Vorgaben des europäischen Agrarmodells, das auf Wettbewerbsfähigkeit, Multifunktionalität und Nachhaltigkeit gleichermaßen abstellt. Zugleich spielt das Ziel einer eigenständigen Regionalentwicklung im bayerischen Programmplan eine tragende Rolle. Die im Programmplan angebotenen Förderhilfen bieten dabei eine notwendige Ergänzung zu anderen Förderangeboten im ländlichen Raum, an denen Landwirte in der Regel nicht partizipieren können (insbesondere regionale Wirtschaftsförderung)“.

Diese grundlegende Ausrichtung soll auch in der nachfolgenden Förderperiode weitergeführt werden.

3 Neue Förderperiode 2007 – 2013

Die Land- und Forstwirtschaft sowie die Ernährungswirtschaft besitzen in Bayern auch weiterhin eine hohe gesamtwirtschaftliche und gesellschaftliche Bedeutung. Ihre Beschäftigungswirkung insbesondere im ländlichen Raum ebenso wie die Nachfrage nach Investitionsgütern, die Bereitstellung von Vorleistungen für andere Wirtschaftszweige, die Leistungen für die Pflege lebenswichtiger Ressourcen sowie ihre positive Wirkung auf die Attraktivität der Lebensräume sind unerlässlich für einen stabilen ländlichen Raum.

Mit dem Verordnungsentwurf zur künftigen Förderung zur Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER) werden die drei wesentlichen Ziele „Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit für Land- und Forstwirtschaft“, „Verbesserung der Umwelt- und der Kulturlandschaft“, „Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung“ verfolgt. Die künftige bayerische Programmplanung wird zur Stärkung des ländlichen Raumes aus allen drei Zielen geeignete Fördermaßnahmen enthalten. Besondere Bedeutung erlangt dabei die Investitionsförderung in der Agrar- und Ernährungswirtschaft zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der im ländlichen Raum agierenden Unternehmen. Auch die Diversifizierung und die Unterstützung nachwachsender Rohstoffe werden angemessen berücksichtigt. Des Weiteren spielen Maßnahmen für eine flächendeckende Landbewirtschaftung, die Grundvoraussetzung für den Erhalt der bayerischen Kulturlandschaft sind, eine wesentliche Rolle. Dies wiederum ist eine wichtige Säule für den ländlichen Tourismus und damit für die Stärkung der endogenen Wirtschaftskraft der ländlichen Gemeinden. Mit dem auch in der neuen Verordnung vorgeschriebenen LEADER-Ansatz werden sinnvolle Maßnahmen zur Stärkung des ländlichen Raumes unter Beteiligung der Bürger (bottom-up) angeboten.

Ausgehend von der bestehenden Förderphase 2000 – 2006 werden auch in der künftigen Förderperiode die Maßnahmen, die künftig der Achse 2 zuzuordnen sind, den überwiegenden Schwerpunkt darstellen. Von der gesamten Finanzausstattung der 2. Säule wird abhängen, in welchem Umfang investive Maßnahmen der Achse 1 sowie Maßnahmen der Achse 3 bedient werden können.

4 Anforderungen an die Durchführungsvorschriften

Zur Umsetzung der geplanten Maßnahmen in Bayern im Rahmen des Programmplanes sind flexible Mechanismen der Abwicklung notwendig. Mit Spannung wird der erste Entwurf der Durchführungsverordnung von der Kommission erwartet. Aus

unserer Sicht sollte diese Durchführungsverordnung folgende wesentliche Punkte enthalten:

- Um den im Laufe des siebenjährigen Programmplanungszeitraumes notwendigen Änderungen Rechnung zu tragen, ist eine gewisse Flexibilität der finanzielle Zuordnung bei Einhaltung der Mindestsätze zwischen den einzelnen Schwerpunkten (Achsen) dringend notwendig.
- Die in Deutschland bewährte gemeinsame Rahmenregelung (Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes) mit den darin enthaltenen von der EU-Kommission genehmigten Förderspannen sollte in den einzelnen Länderprogrammen ohne EU-Genehmigungsverfahren im Rahmen dieser Spannen umsetzbar sein. Dies trifft vor allem für Agrarumweltprogramme zu.
- Bezüglich der Kontrollumsetzung ist es erforderlich, die investiven Maßnahmen anders zu behandeln als die bisher klassischen Flächenprämien im Rahmen des bekannten integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems. Dies betrifft vor allem die Risikoauswahl sowie die Anforderungen an die Vor-Ort-Kontrollen.
- Zudem sind flexible Übergangsregelungen von der jetzigen Programmplanungsphase in die nächste notwendig, um vor allem bei investiven Maßnahmen ohne große Verzögerungen in die neue Programmplanungsphase eintreten zu können.
- Angesichts der zu erwartenden geringeren Finanzausstattung der 2. Säule sollte die EU-Kofinanzierungsrate im zulässigen Bereich von 20 % bis 50 % (bzw. 55 % bei Achse 2 und 4) ohne großes EU-Genehmigungsverfahren flexibel anwendbar sein.
- Zudem sollte ein Austausch von EU-Mitteln zwischen den Bundesländern wie in der bisherigen Programmplanungsphase ermöglicht werden.

Die Ratsverordnung zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds geht mit seinem erweiterten innovativen Ansatz in die richtige Richtung. Dies lässt mit Spannung auch erwarten, dass die Durchführungsverordnung mit entsprechenden Detailregelungen diesen flexiblen Ansatz weiter verfolgt.

Maßnahmen der 2. Säule im Bereich Gewässerschutz

Lothar Nolte

1 Einleitung

Die Ergebnisse der Bestandsaufnahme gem. Artikel 5 der Wasserrahmenrichtlinie lassen für ⅔ der niedersächsischen Grundwasserkörper das Erreichen des geforderten „guten Zustands“ fraglich erscheinen, was im Wesentlichen auf diffuse Nitratbelastungen aus der Landwirtschaft zurückzuführen ist. Es wird daher intensiv an geeigneten Strategien zur Verminderung der diffusen Nitratbelastung aus der Landwirtschaft gearbeitet. In diesem Zusammenhang ist auch die Frage zu beantworten, ob eine gezielte Honorierung von Gewässerschutzleistungen geeignet ist, die zur Verringerung der Belastung aus landwirtschaftlichen Quellen notwendigen Maßnahmen im erforderlichen Umfang und mit der notwendigen Akzeptanz umzusetzen. Die Möglichkeiten und Grenzen einer gezielten Honorierung von Gewässerschutzleistungen der Landwirtschaft soll im Folgenden insbesondere vor dem Hintergrund der Erfahrungen aus den Trinkwasserschutzkooperationen diskutiert werden.

2 Voraussetzungen für die Honorierung von Gewässerschutzleistungen der Landwirtschaft

Das Wasserhaushaltsgesetz verpflichtet jedermann, bei Maßnahmen, mit denen Einwirkungen auf ein Gewässer verbunden sein können, die nach den Umständen erforderliche Sorgfalt anzuwenden, um eine Verunreinigung des Wassers oder eine sonstige nachteilige Veränderung seiner Eigenschaften zu verhüten (WASSERHAUSHALTSGESETZ 2002). Es herrscht ein gesellschaftlicher Konsens darüber, dass die landwirtschaftliche Bodennutzung auch bei Beachtung der Grundsätze der guten fachlichen Praxis nicht ganz ohne Gewässerbelastungen betrieben werden kann. Die unvermeidbaren Belastungen sind in den verschiedenen Produktionsverfahren allerdings sehr unterschiedlich zu beurteilen. Entsprechend kommt eine Honorierung für Gewässerschutzleistungen der Landwirtschaft nur dann infrage, wenn diese über den Standard der guten fachlichen Praxis hinausgehen. Es können also nur Leistungen honoriert werden, die zu Gunsten des Gewässerschutzes erbracht werden und über positive Nebeneffekte der marktorientierten Erzeugung von Agrarprodukten hinausgehen.

Zunächst ist der Frage nachzugehen, für welche Leistungen der Landwirtschaft ein konkreter Bedarf besteht. Die Frage klingt trivial, da die Probleme mit den diffusen Belastungen aus der Landwirtschaft – wie eingangs erwähnt – hinlänglich bekannt sind. Bei genauer Betrachtung offenbaren sich jedoch, selbst bei einer auf die diffusen Nitratbelastungen aus landwirtschaftlichen Quellen beschränkten Diskussion, sehr komplexe Zusammenhänge.

Hohe Nitrateinträge in die Gewässer resultieren aus der Zufuhr unproduktiven Stickstoffs, der entweder mit dem Sickerwasser in das Grundwasser und ggf. über das Grundwasser indirekt in Oberflächengewässer oder durch Oberflächenabfluss direkt in Oberflächengewässer eingetragen wird. Während der direkte Eintrag in Oberflächengewässer durch relativ klar zu definierende und unmittelbar wirkende Maßnahmen vermindert werden kann, ist der Sachverhalt beim Grundwasser sehr viel komplexer. Denn es kann mit Blick auf einen bestimmten Zeitraum nicht grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass eine Veränderung der Emissionen aus der landwirtschaftlichen Bodennutzung auch zur gewünschten Verminderung der Grundwasserbelastung führt. Unter Umständen ist mit sehr langen bzw. nicht genau bestimmbaren Zeiträumen zu rechnen.

Aus pragmatischen Gründen sind die Grundwasserschutzleistungen der Landwirtschaft nur in Form von bestimmten flächenbezogenen Emissionsminderungen zu definieren. Denn es kann davon ausgegangen werden, dass auf lange Sicht die Reduzierung von Stickstoffbilanzüberschüssen zu verminderten Immissionen in das Grundwasser führt. Aber welche Emissionsminderung auf welchen Standorten ist erforderlich, um ein konkretes Qualitätsziel zu erreichen? Und kann dies durch die Landwirtschaft vor Ort tatsächlich geleistet werden, wenn von bestimmten unvermeidbaren Verlusten auszugehen ist (GUTSER & EBERTSEDER 2001), die unter Umständen das wasserwirtschaftlich tolerable Maß überschreiten und die Probleme nicht nur in weniger schutzbedürftige Gebiete verlagert werden sollen?

Ohne dies hier weiter vertiefen zu wollen, sei jedoch darauf hingewiesen, dass langfristig die Reduzierung der Nitratbelastung der Gewässer nur über eine Senkung der Emissionen aus der Landwirtschaft erreicht werden kann. Bedingt durch atmosphärische Stickstoffeinträge können Belastungen aus der Landwirtschaft zukünftig nicht mehr ausreichend durch nichtlandwirtschaftliche Bodennutzungen wie der Forstwirtschaft kompensiert werden. Zunehmend wird auch in Waldgebieten eine Stickstoffsättigung einhergehend mit einer zunehmenden Nitratbelastung des Sickerwassers festgestellt (MELLERT et al. 2005, MELLERT & KÖLLING 2006).

Für eine Honorierung von Gewässerschutzleistungen der Landwirtschaft sind neben einer klaren Leistungsbeschreibung die Indikatoren zur Beurteilung der Leistungserbringung unverzichtbar. Die Leistungsbeschreibung kann handlungsorientiert oder ergebnisorientiert erfolgen. Während die handlungsorientierte Definition der zu erbringenden Gewässerschutzleistung dem Bewirtschafter vorgibt, was er zu tun oder zu lassen hat, beschränkt sich die ergebnisorientierte Leistungsbeschreibung auf die Vorgabe eindeutiger Zielwerte, die der Bewirtschafter erreichen muss; es bleibt dem Bewirtschafter dabei überlassen, wie er das Ziel erreicht.

Beim handlungsorientierten Ansatz wird ein bestimmter gewünschter Erfolg unterstellt, der bei Befolgung der Bewirtschaftungsvorgaben zu erwarten ist. Die Kontrolle der Zielerreichung beschränkt sich auf die Überprüfung der Einhaltung der vorgegebenen Bewirtschaftung. Demgegenüber ist bei der ergebnisorientierten Definition der zu erbringenden Leistungen individuell für jeden Einzelfall die Zielerfüllung zu prüfen. Entsprechend stellt die ergebnisorientierte Vorgehensweise erheblich höhere Anforderungen an die Wahl der Kontrollparameter und an die Überprüfung der Zielerreichung.

Unabhängig davon, welcher Ansatz gewählt wird, ist die Effizienz der Maßnahmen zu kontrollieren, um eine sachgerechte Verwendung der Finanzmittel zu gewährleisten.

3 Erfahrungen aus den niedersächsischen Trinkwasserschutzkooperationen

1993 wurde in Niedersachsen eine Wasserentnahmegebühr eingeführt. Damit wurde die finanzielle Grundlage geschaffen, der vielerorts zu beobachtenden Nitratbelastung der Trinkwasservorkommen entgegenzuwirken. Aus dem Gebührenaufkommen werden seitdem Maßnahmen zum Schutz der Trinkwasservorkommen finanziert, die in Kooperation mit der Landwirtschaft umgesetzt werden. Es wurden in den weit über 400 Wassergewinnungsgebieten Niedersachsens über 100 Kooperationen gegründet, die sich über rund 300.000 ha landwirtschaftliche Nutzfläche erstrecken.

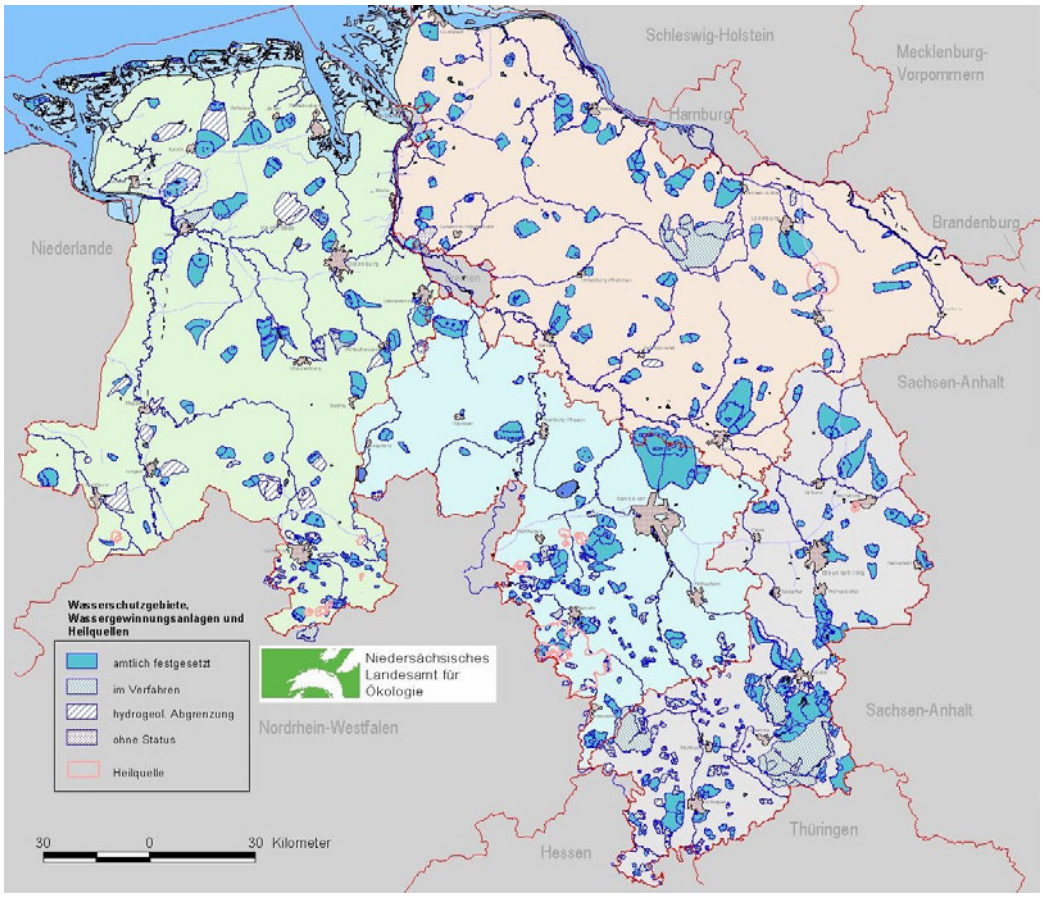

Abbildung 1: Wassergewinnungsgebiete in Niedersachsen

3.1 Entwicklung freiwilliger Vereinbarungen

In den Wassergewinnungsgebieten wurden mit Unterstützung einer qualifizierten Gewässerschutzberatung geeignete Gewässerschutzmaßnahmen in Kooperation mit der Landwirtschaft entwickelt und überwiegend im Rahmen freiwilliger Vereinbarungen umgesetzt. Die jährlichen Ausgaben für die freiwilligen Vereinbarungen lagen in den letzten Jahren bei knapp 11 Mio. Euro bzw. knapp 40 Euro/ha LN. Dafür wurden landesweit jährlich weit über 10.000 freiwillige Vereinbarungen abgeschlossen.

Die im Rahmen der freiwilligen Vereinbarungen mit den Bewirtschaftern vereinbarten Bewirtschaftungsregeln stützten sich in den ersten Jahren auf in der Literatur beschriebene Versuchsergebnisse und Erfahrungen sowie auf Erfahrungen einzelner Wasserversorgungsunternehmen, die schon vor Einführung der Wasserentnahmegebühr die Kooperation mit der Landwirtschaft eingegangen waren.

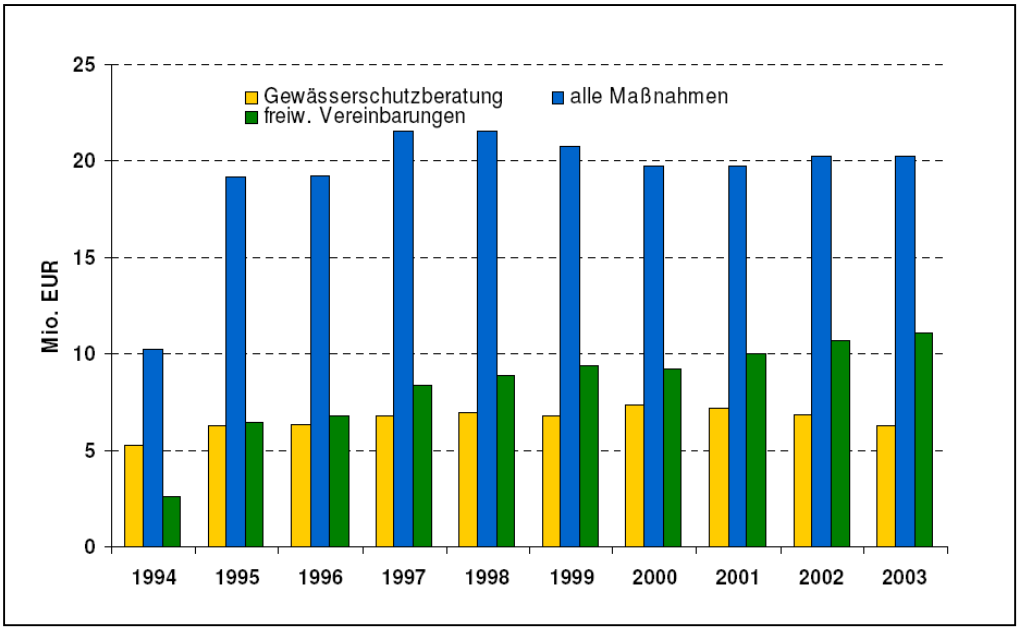

Abbildung 2: Ausgaben für den kooperativen Gewässerschutz, 1994 – 2003

Es wurde das Hauptaugenmerk auf die Reduzierung der Nitratauswaschung gelegt. Die Herangehensweise gestaltete sich regional sehr unterschiedlich. So wurde insbesondere im südniedersächsischen Bergland eine standortdifferenzierte Maßnahmenumsetzung verfolgt, die auf einer Boden- und Bewirtschaftungskartierung aufbaute (KUES & RAISSI 1995), während andernorts ein eher flächendeckender Schutzansatz verfolgt wurde. Der Mangel an konkreten Erfahrungen und der mit der Einführung der Wasserentnahmegebühr erzeugte Erfolgsdruck ließen strikt zielorientierte Konzepte bei der Maßnahmenumsetzung oftmals wieder in den Hintergrund treten. Die von der Wasserwirtschaftsverwaltung und den Beratern vorgeschlagenen Maßnahmen wurden in den Kooperationen vielfach in erster Linie mit Blick auf die Angemessenheit der Ausgleichs- und Entschädigungszahlungen (Honorierung) diskutiert.

Die Honorierung hat sich regional unterschiedlich entwickelt, was die Akzeptanz bei der Landwirtschaft deutlich gestärkt hat. Die regionale Differenzierung der Bewirtschaftungsauflagen und Honorierung wurde durch eine Vielzahl von Feldversuchen[1] unterstützt, die begleitend auf repräsentativen Standorten im Auftrag der Wasserwirtschaft durchgeführt wurden.

[1] http://www.lwk-we.de/index.cfm/portal/6nav/197/article/5625.html

Die Diskussion um eine angemessene regional differenzierte Honorierung wurde zudem durch die von der landwirtschaftlichen Fachbehörde im Auftrage der Wasserwirtschaft regelmäßig fortgeschriebenen Berechnungsgrundlagen für Ausgleichsleistungen in Wasserschutzgebieten erleichtert.

Seit dem Jahre 2000 wird ein kleinerer Anteil von Vereinbarungen im Rahmen von Agrarumweltmaßnahmen des niedersächsischen ländlichen Entwicklungsprogramms PROLAND[2] mit einem Finanzvolumen im Jahre 2005 von rund 2,3 Mio. Euro, wovon 50 % EU-kofinanziert werden, angeboten. Die Maßnahmen werden von der Landwirtschaft deutlich weniger gut akzeptiert, wofür die an den Kooperationen teilnehmenden Landwirte die sehr bürokratischen und unflexiblen Vertrags- und Kontrollmodalitäten verantwortlich machen. Die Verwaltung der kofinanzierten Trinkwasserschutzmaßnahmen wird zurzeit von der Wasserwirtschaftsverwaltung umgesetzt, während die übrigen Agrarumweltmaßnahmen von den Agrarstrukturbehörden verwaltet werden. Diese zersplitterte Zuständigkeit wird derzeit mit Blick auf den Beginn der EU-Förderperiode 2007 – 2013 kritisch überprüft.

Aktuell werden die in der nachfolgenden Tabelle aufgeführten Maßnahmen im Rahmen freiwilliger Vereinbarungen mit der Landwirtschaft umgesetzt:

Tabelle 1: Maßnahmenkatalog Trinkwasserschutz, Stand 12/2005

Maßnahmenbezeichnung	**max. €/ha***
Zeitliche Beschränkung der Aufbringung tierischer Wirtschaftsdünger	40
Verzicht auf den Einsatz tierischer Wirtschaftsdünger	250
Gewässerschonende Aufbringung von Wirtschaftsdüngern (Technik)	50
Wirtschaftsdünger- und Bodenuntersuchungen	65
Aktive Begrünung (Zwischenfrucht, Untersaaten, Brachebegrünung)	150
Gewässerschonende Fruchtfolgegestaltung	400
Extensive Bewirtschaftung von Grünland	450
Umbruchlose Grünlanderneuerung	100
Reduzierte N-Düngung	150
Reduzierte Bodenbearbeitung	60
Maisengsaat	60
Unterfußdüngung	50
Einsatz stabilisierter N-Dünger	60

[2] http://www1.ml.niedersachsen.de/proland/frameindex.htm

Maßnahmenbezeichnung	max. €/ha*
Reduzierter Herbizideinsatz	150
Umwandlung von Acker in extensives Grünland/extensives Feldgras	350
Erosionsschutz Forst	-
Waldumbau	-
Ökolandbau*	133
Ökolandbau Teilbetrieb**	123

*) regional differenziert, **) auslaufend

Die Beschreibung der im Rahmen freiwilliger Vereinbarungen zu erbringenden Leistungen erfolgt bislang ausschließlich handlungsorientiert, was im Wesentlichen darin begründet ist, dass für den Grundwasserschutz – wie im Übrigen auch in anderen Bereichen des Natur- und Umweltschutzes – erst in den letzten Jahren konkrete ergebnisorientierte Ansätze diskutiert und zur Anwendung gebracht werden. Es steht aber außer Frage, dass ergebnisorientierte Ansätze verstärkte Aufmerksamkeit erfahren müssen, um die Effizienz der Maßnahmen zu steigern.

Die Diskussion um eine Verbesserung der Maßnahmeneffizienz wird von Seiten der Wasserversorger nachdrücklich gefordert, was die Vertreter der Landwirtschaft kritisch beurteilen. Während die Wasserversorger eine Konzentration auf wenige besonders wirksame Maßnahmen auf bestimmten prioritären Flächen befürworten, fordert die Landwirtschaft eine eher gebietsbezogene Maßnahmenumsetzung.

3.2 Effizienzkontrolle

Eine Verbesserung der Maßnahmeneffizienz setzt eine wirksame Effizienzkontrolle voraus, die eine Bewertung der einzelnen Maßnahmen erlaubt. Eine Effizienzkontrolle verlangt die Bestimmung der ökologischen Wirksamkeit und die Erfassung der maßnahmenspezifischen Kosten.

3.2.1 Ermittlung der ökologischen Wirksamkeit

Der Nachweis der ökologischen Wirkung einer Maßnahme durch direkte Messungen ist im Einzelfall – sofern überhaupt möglich – schwierig und sehr kostenintensiv. Vielfach wird der Effekt einer Gewässerschutzmaßnahme durch witterungsbedingte oder kulturartspezifische Einflüsse überlagert, so dass dieser quantitativ nicht bzw. nicht vollständig messbar ist. In Langzeituntersuchungen des früheren Niedersächsischen Landesamtes für Bodenforschung am Standort Thülsfelde bei

Oldenburg zeigte eine unterlassene Stickstoffdüngung wiederholt in der auf einen Roggenanbau folgenden Sickerwasserperiode praktisch keinen Effekt (siehe Abbildung 3). Andererseits ist nach Maisanbau bei unveränderter Düngung ein starker Anstieg der Nitratkonzentration zu beobachten.

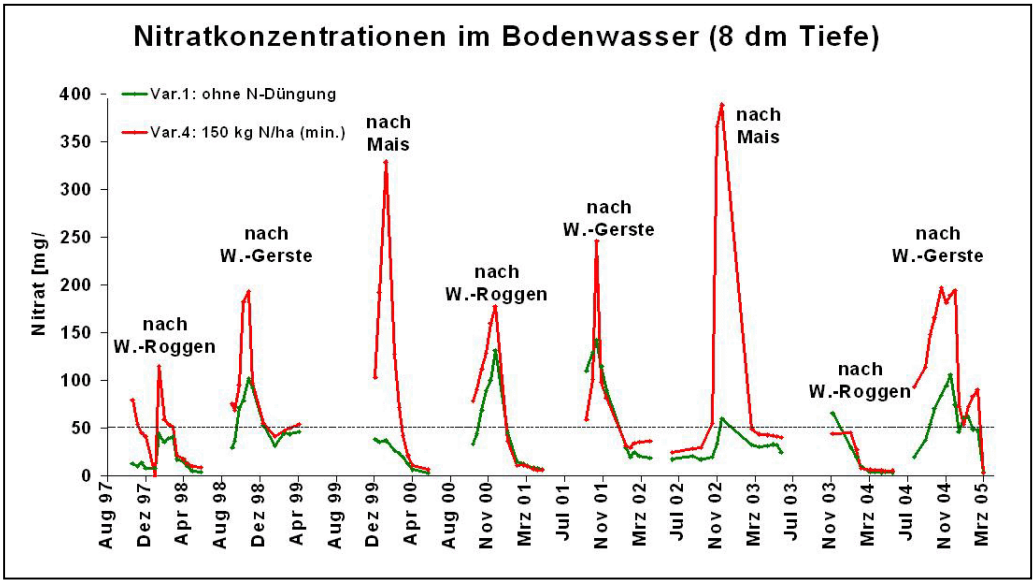

Abbildung 3: Entwicklung der Nitratgehalte im Bodenwasser unter Acker bei unterschiedlicher Düngung (Quelle: SCHÄFER 2005)

Der Nachweis der Auswirkungen von Grundwasserschutzmaßnahmen erfordert die Anwendung verschiedener Kontrollverfahren. Die Aussagekraft der zur Verfügung stehenden Verfahren wurde von der ATV-DVWK-Arbeitsgruppe „Effizienzkontrolle“ beurteilt und mit einer Kostenschätzung versehen (ATV-DVWK 2004). Für die Erfolgskontrolle kommen kalkulatorische und messtechnische Verfahren in Frage, von denen nach Einschätzung der ATV-DVWK-Arbeitsgruppe keines allein für alle Problemstellungen geeignet ist (NIEDERSÄCHSISCHES LANDESAMT FÜR ÖKOLOGIE 2001). Die Verfahren sind vielmehr in Kombination anzuwenden.

Ein Verfahren, das in einem konkreten Einzelfall den ökologischen Effekt einer Maßnahme unmittelbar zur Bewirtschaftungspraxis zu vertretbaren Kosten abbildet, wäre die Schlagbilanz auf Einzelschlagebene oder die Hoftorbilanz für gesamtbetriebliche Maßnahmen. Bilanzen sind allerdings auf Grund der im Allgemeinen geringen Datentransparenz kritisch zu hinterfragen. Die Datentransparenz ist insbesondere bei der Hoftorbilanz aufgrund datenschutzrechtlicher Argumente erheblich eingeschränkt.

Bodenuntersuchungen wie die N_{min}-Untersuchung sind für eine Effektivitätskontrolle kaum geeignet, da nur eine geringe Korrelation zwischen der Düngeintensität und den N_{min}-Gehalten des Bodens im Herbst besteht (LICKFETT & PRZEMEK 1997). Klimatische und kulturartspezifische Einflüsse haben einen sehr entscheidenden Einfluss auf den im Herbst messbaren mineralischen Stickstoff, wie auch die in Abbildung 3 dargestellten Ergebnisse zeigen. Auch übt der Humusgehalt der Böden einen entscheidenden Einfluss auf den N_{min}-Gehalt des Bodens aus (STURM & ISERMANN 1997, NIEDER et al. 1993).

Die Wirksamkeitskontrolle erfolgt in den Trinkwasserschutzkooperationen maßgeblich durch die Wasserversorgungsunternehmen, die die Entwicklung der Rohwasserqualität und ggf. an Vorfeldmessstellen die Qualität des oberflächennahen Grundwassers verfolgen. Ferner kontrolliert die Beratung im Auftrag der Wasserwirtschaftsverwaltung, insbesondere über Bilanzen und Sickerwasseruntersuchungen, die Wirkung der Maßnahmen. Die Daten aus den landeseigenen Messstellen werden, soweit diese in den Wasservorranggebieten liegen, ergänzend herangezogen.

Für die niedersächsischen Wasservorranggebiete lässt sich die Aussage treffen, dass die mit der Landwirtschaft umgesetzten Trinkwasserschutzmaßnahmen in einigen Gebieten bereits deutlich positiv auf die Rohwasserqualität wirken, wie das Abbildung 4 dargestellte Beispiel zeigt.

Das Beispiel Großenwieden macht deutlich, dass erst langjährige Messreihen eine Beurteilung der Maßnahmenwirksamkeit erlauben. Allerdings ist es nicht möglich, die Wirkung einzelnen Maßnahmen zuzuordnen. Auch bleibt die Frage offen, inwieweit agrarpolitische Veränderungen den jeweiligen Trend beeinflussten. Für viele Gebiete kann aufgrund sehr langer Grundwasserfließzeiten und anderer nicht beeinflussbarer Faktoren wie der Nachwirkungen von Grünlandumbrüchen noch keine klare Aussage über den Einfluss der durchgeführten Gewässerschutzmaßnahmen getroffen werden.

Eine maßnahmenbezogene Bewertung der ökologischen Wirksamkeit erfolgte für die Trinkwasserschutzmaßnahmen überwiegend auf der Grundlage von Feldversuchen, Literaturrecherchen und Expertenschätzungen. An ausreichend tiefgründigen Standorten werden zudem Sickerwasseruntersuchungen durchgeführt. Die in den Kooperationen diskutierten Ergebnisse stellen die entscheidenden Grundlagen für die freiwilligen Vereinbarungen dar.

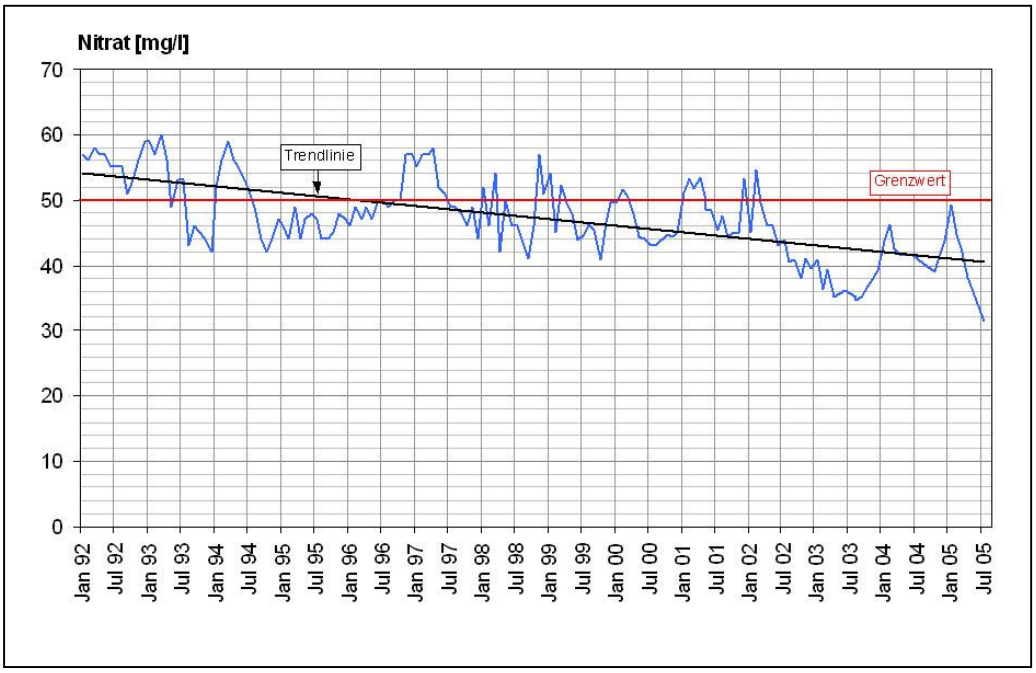

Abbildung 4: Entwicklung der Nitratgehalte des geförderten Rohwassers der Brunnen Großenwieden 1, 2 und 3, gewogenes Mittel und linearer Trend (GERIES 2005)

3.2.2 Ermittlung der Maßnahmenkosten

Die Maßnahmenkosten setzen sich aus den Zahlungen an die Landwirte und den Verwaltungskosten, die bei der Maßnahmenumsetzung entstehen, zusammen. Während die Zahlungen an die Landwirte bei den handlungsorientierten Maßnahmen im Wesentlichen den Kosten bzw. Verlusten entsprechen, die den Landwirten durch die Teilnahme an den Gewässerschutzmaßnahmen entstehen, sind die Verwaltungskosten schwer zu erfassen.

Die Zahlungen an die Landwirte ergeben sich maßnahmen- und gebietsspezifisch auf der Grundlage agronomischer Berechnungen und liegen zurzeit in einer Größenordnung von 40 bis 400 Euro/ha (siehe Tabelle 1 in Kapitel 3.1). Die durchschnittlichen Ausgaben für Gewässerschutzmaßnahmen in Wasservorranggebieten liegen, wie bereits oben erwähnt, in einer Größenordnung von rund 40 Euro/ha LN.

Die mit der Maßnahmenumsetzung verbundenen Verwaltungskosten setzen sich aus den Kosten der Antragstellung und den Kosten der Antragsbearbeitung und Antragsberatung einschließlich der Vor-Ort-Kontrollen sowie den Kosten der Effizienzkontrolle zusammen. Eine konkrete Kostenermittlung wird dadurch erschwert,

dass an der Umsetzung der freiwilligen Vereinbarungen verschiedene Akteure beteiligt sind. So wird der Abschluss der Vereinbarungen in der Regel von den Beratern oder Mitarbeitern der Wasserversorgungsunternehmen unterstützt. Die eigentliche Verwaltungsarbeit leisten die Dienststellen der Wasserwirtschaftsverwaltung des Landes. Die Durchführung des Wirksamkeitsmonitorings liegt bei den Beratern und Wasserversorgungsunternehmen.

Eine Analyse der Verwaltungskosten im Bereich des ländlichen Entwicklungsprogramms PROLAND erbrachte für Agrarumweltmaßnahmen einen Verwaltungskostenanteil in der Größenordnung von 50 % der Auszahlungssumme (MEYER 2004). Auch wenn die Ergebnisse mit Blick auf die verwendeten Daten kritisch zu würdigen sind, so zeigt sich doch deutlich, dass in besonderer Weise auf die Belange des Umweltschutzes ausgerichtete Maßnahmen erhebliche Verwaltungskosten verursachen können. Für die Trinkwasserschutzmaßnahmen ergibt sich aus eigenen überschlägigen Berechnungen eine Größenordnung der Verwaltungskosten von knapp 40 % der Auszahlungssumme. Dabei wird unterstellt, dass im Bereich der Trinkwasserschutzkooperationen ⅔ der Personalkosten des Landes und 50 % der Beraterleistungen auf die Maßnahmenplanung und -bearbeitung sowie das Erfolgsmonitoring entfallen. Diese Schätzung lässt die auf Seiten des Landwirts zu berücksichtigenden Kosten unberücksichtigt und ist auch mit Blick auf den von Seiten der Berater veranschlagten Aufwand als eher optimistisch anzusehen, so dass der oben für die Agrarumweltmaßnahmen unter PROLAND genannte Verwaltungskostenanteil annähernd auch auf die rein landesfinanzierten freiwilligen Vereinbarungen übertragbar erscheint.

4 Diskussion

Die Ergebnisse der Bestandsaufnahme zeigen, dass die diffusen Nitratbelastungen aus landwirtschaftlichen Quellen ein herausragendes Hindernis für das Erreichen der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie darstellen. Daraus ergibt sich ein entsprechend großer Bedarf für Gewässerschutzmaßnahmen in der Landwirtschaft.

Seit weit über 10 Jahren werden in Trinkwasserschutzgebieten bereits Maßnahmen zur Verminderung der Nitrateinträge umgesetzt. Die Erfahrungen zeigen, dass der kooperative Weg, der die Landwirte in die Maßnahmenentwicklung einbindet und die Berücksichtigung regionaler und betrieblicher Besonderheiten erlaubt, auf große Zustimmung bei der Landwirtschaft stößt. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn das Mitwirken der Landwirte als wasserwirtschaftliche Dienstleistung verstanden und kommuniziert wird und eine Honorierung der Gewässerschutzleistungen der Landwirtschaft erfolgt.

Inwiefern die Honorierung von Gewässerschutzleistungen der Landwirtschaft ein Zukunftsmodell sein kann, hängt nun aber entscheidend von der Maßnahmeneffizienz und deren Überprüfbarkeit ab. Die bislang entwickelten handlungsorientierten und flächendeckend in den Wasservorranggebieten angebotenen Maßnahmen sind in ihrer Wirksamkeit begrenzt, da diese trotz bereits guter Kritiken im Rahmen der PROLAND-Halbzeitbewertung noch zu wenig zielgerichtet sind und Mitnahmeeffekte kaum zu vermeiden sind (REITER et al. 2003). Maßnahmen werden von den Landwirten verständlicherweise dort umgesetzt, wo den Anforderungen mit geringstmöglichem Aufwand entsprochen werden kann. Die pauschalisierten „Honorare“ werden aber auf der Grundlage von Durchschnittsverhältnissen und unter Berücksichtigung einer Anreizkomponente bzw. von Transaktionskosten gewährt. Die eigentliche Zielgruppe wird bei dieser Vorgehensweise vielfach nicht erreicht. Eine stärkere Ausrichtung auf die Zielgruppe durch generell höhere Zahlungen würde aber zu weiteren unerwünschten Mitnahmeeffekten führen.

Als deutlicher Fortschritt ist vor diesem Hintergrund die in vielen Wassergewinnungsgebieten praktizierte Standortdifferenzierung zu werten, die besonders schutzwürdige Flächen mit bestimmten Maßnahmen belegt. Dieser Fortschritt wird allerdings wieder mit erheblichen Mehraufwendungen für die Standortkartierung sowie Maßnahmenentwicklung und -betreuung, sprich Verwaltungskosten, erkauft. Zudem stößt der Ansatz auf eine deutlich geringere Akzeptanz bei der Landwirtschaft. Zugunsten eines effektiven Gewässerschutzes ist hier noch erhebliche Überzeugungsarbeit zu leisten, die durch Erkenntnisse aus den Effizienzkontrollen abzustützen ist.

Vor dem Hintergrund der hohen Maßnahmenkosten und der zum Teil vielerorts noch nicht eindeutigen Erfolge wird seitens der Wasserwirtschaft die bisherige Vorgehensweise zunehmend kritisch hinterfragt und eine stärkere Zielorientierung gefordert. In Baden-Württemberg wird seit knapp 20 Jahren mit dem Instrument der Schutzgebiets- und Ausgleichsverordnung (SchALVO) um den Trinkwasserschutz gerungen, ohne dass nennenswerte Fortschritte zu verzeichnen sind (HAAKH 2005). Inwiefern dies auf unzureichende „Leistungsanforderungen“ an die Landwirtschaft oder auf die „Systemträgheit“ infolge langer Fließzeiten oder hoher Nettomineralisation zurückzuführen ist, ist nicht sicher zu beurteilen. Sicher ist das bisher erreichte unbefriedigend und für die Zukunft wenig ermutigend. Angesichts der hohen Kosten von 170 Euro/ha, die allein für Ausgleichsleistungen angegeben werden, ist es nicht verwunderlich, dass die Wasserwirtschaft eine weitere Honorierung der Gewässerschutzleistungen in der Landwirtschaft in Frage stellt.

In Niedersachsen wurden in einem im Auftrag des früheren Niedersächsischen Landesamtes für Ökologie durchgeführten Modell- und Pilotvorhaben Einzelmaßnahmen hinsichtlich ihrer Effizienz bewertet (NIEDERSÄCHSISCHES LANDESAMT FÜR ÖKOLOGIE 2004). Danach ergaben sich Kosten für die Verringerung des Stickstoffbilanzsaldos von 3 – 10 Euro/kg. In der Literatur finden sich vergleichbare Zahlen (JACOBSON 2002, NOLTE 1996). Die genannten Werte berücksichtigen noch nicht die mit der Maßnahmenumsetzung verbundenen Verwaltungskosten, die (wie oben ausgeführt) die direkten Zahlungen an die Landwirte überschreiten können.

Auch diese Zahlen unterstreichen die Notwendigkeit, die Maßnahmenausgestaltung immer wieder kritisch zu prüfen und alle Möglichkeiten zur Effizienzsteigerung zu nutzen. Dies darf allerdings nicht zu einer zu sehr eingeschränkten Diskussion führen. So darf nicht außer Acht bleiben, dass die Arbeit in den Trinkwasserkooperationen weit über die Wasservorranggebiete hinaus wirkt. Die Diskussion um Gewässerschutzmaßnahmen in der Landwirtschaft wurde über die Fachpresse und Beratung stets in die breitere landwirtschaftliche Praxis getragen, was mit Blick auf die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie sehr positiv zu bewerten ist, ohne dass dieser Effekt monetär quantifizierbar wäre.

Inwieweit sich die Effizienz von Gewässerschutzmaßnahmen steigern lässt, ist in Modell- und Pilotprojekten zu prüfen. Es kann aber sicher angenommen werden, dass eine stärkere Zielorientierung, die eine intensivere Nutzung der Managementfähigkeiten des Landwirts verfolgt, Effizienz steigernd wirkt. Für eine verstärkte Umsetzung ergebnisorientierter Gewässerschutzmaßnahmen fehlt es allerdings noch an zuverlässigen Kontrollparametern. Nachprüfbare Stickstoffbilanzen auf der Betriebsebene sind in diesem Zusammenhang sicher von herausragender Bedeutung. Dazu muss die Datentransparenz verbessert werden, was nur im Einvernehmen mit den Landwirten oder durch ordnungsrechtliche Anforderungen, wie sie die neue Düngeverordnung eingeführt hat, möglich ist.

Eine weitere interessante Möglichkeit bieten mit Betriebsleitern zu vereinbarende betriebsbezogene Stickstoffquoten, wie sich in einem langjährigen, auf niedersächsischen Betrieben durchgeführten wissenschaftlichen Projekt zeigte (EHLERDING 2000). Stickstoffbilanzen als auch die Zuteilung und Kontrolle von Stickstoffquoten verlangen ein Mindestmaß an Transparenz. Diese könnte im Rahmen freiwilliger Vereinbarungen über eine Kopplung von Zielvorgaben an die betriebliche Einführung eines Umweltmanagementsystems erreicht werden.

Erste Ansätze für Umweltmanagementsysteme wurden bereits für die Landwirtschaft entwickelt (FRIEDEL & SPINDLER 2003). Diese bedürfen aber noch weiterer Spezifizierungen für einen Einsatz in der Gewässerschutzpraxis. Besonders kritisch sind die bisherigen Ansätze hinsichtlich des hohen administrativen Aufwandes zu beurteilen, den Umweltmanagementsysteme nicht nur für die Wasserwirtschaft, sondern auch für den teilnehmenden Landwirt verursachen. Der administrative Aufwand ist insbesondere vor dem Hintergrund der aktuellen Sparvorgaben im Bereich der öffentlichen Haushalte deutlich zu senken. Ob ergebnisorientierte Maßnahmen den Anforderungen an eine ordnungsgemäße Bewirtschaftung öffentlicher Mittel und den aktuellen Sparvorgaben für die öffentliche Verwaltung gerecht werden können, ist nach derzeitigem Kenntnisstand noch nicht eindeutig zu beantworten.

Unabhängig von der Frage, ob Gewässerschutzmaßnahmen handlungsorientiert oder ergebnisorientiert ausgestaltet werden, erscheint es unumgänglich, den Gewässerschutz stärker in Agrarumweltprogramme zu integrieren. So lassen sich Synergien nutzen und Kosten senken. Konkrete Ansätze für eine Integration der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie in Agrarumweltprogramme werden derzeit in verschiedenen Modell- und Pilotprojekten untersucht[3] (MÖLLER et al. 2003).

Die Einbeziehung der Umweltbelange in andere Politikbereiche ist mit Blick auf die 2. Säule für die Wasserwirtschaft ein sehr bedeutsames Ziel des Sechsten Umweltaktionsprogramms der Europäischen Union. Die Neuausrichtung der Gemeinsamen Agrarpolitik und die Wasserrahmenrichtlinie konkretisieren diese Ziele im Bereich der Agrar- und Gewässerpolitik. Mit der Verordnung (EG) 1698/2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER-Verordnung) wurde für die Ausgestaltung der zukünftigen Agrarumweltprogramme eine neue Rechtsgrundlage geschaffen, die diesem Anliegen im Sinne der Wasserwirtschaft Rechnung trägt.

Gewässerschutzmaßnahmen in der Landwirtschaft und eine begleitende Gewässerschutzberatung könnten auf der Grundlage der ELER-Verordnung gefördert werden. Mit Blick auf die Honorierung ökologischer Leistungen der Landwirtschaft sind die Ausführungen in Erwägungsgrund 35 der ELER-Verordnung von besonderer Bedeutung. Danach sollen Agrarumweltmaßnahmen bei der Befriedigung einer weiter steigenden Nachfrage nach Umweltdienstleistungen eine weiterhin große Rolle spielen. Die Bewirtschafter sollen weiterhin ermutigt werden, im Dienste der

[3] http://www.nlwkn.niedersachsen.de/master/C11140208_N10836566_L20_D0_I5231158.html

Gesellschaft Produktionsverfahren, u. a. zum Schutz und der Verbesserung der Umwelt und der natürlichen Ressourcen, beizubehalten.

Die Erfahrungen, die aus den Trinkwasserschutzkooperationen vorliegen und die verbesserten förderpolitischen Rahmenbedingungen bieten eine gute Grundlage für eine Honorierung wasserwirtschaftlicher Leistungen in der Landwirtschaft. Es muss aber vor dem Hintergrund der nicht immer befriedigenden Ergebnisse und der relativ hohen Verwaltungskosten kritisch hinterfragt werden, inwieweit die Maßnahmeneffizienz verbessert werden kann und die Finanzierung der Maßnahmen vor dem Hintergrund eventueller Alternativen sinnvoll ist.

Mit Blick auf die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie ist es sehr zu begrüßen, dass die ELER-Verordnung die Möglichkeit bietet, wasserwirtschaftliche Leistungen in der Landwirtschaft zu honorieren unabhängig davon, ob diese im Rahmen freiwilliger Vereinbarungen oder in der Folge ordnungsrechtlicher Anforderungen erbracht werden. Vor dem Hintergrund der Budgetkürzungen im Bereich der 2. Säule ist der finanzielle Gestaltungsspielraum allerdings sehr begrenzt. In den niedersächsischen Zielkulissen der Wasserrahmenrichtlinie werden im Vergleich zu den Wasservorranggebieten die Ausgaben für Gewässerschutzleistungen in der Landwirtschaft deutlich geringer ausfallen müssen. Die höheren Ausgaben in den Wasservorranggebieten sind aufgrund der besonderen Anforderungen an das Lebensmittel Trinkwasser sicher gerechtfertigt. Damit aber trotz der sehr beschränkten Finanzmittel auch in den Zielkulissen der Wasserrahmenrichtlinie ein wirksamer Gewässerschutz erreicht wird, ist aus Sicht der Wasserwirtschaft eine konsequente Integration der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie in die ländlichen Entwicklungsprogramme unabdingbar.

5 Zusammenfassung und Ausblick

Ergebnisse aus der Bestandsaufnahme gemäß Wasserrahmenrichtlinie unterstreichen die Notwendigkeit, Gewässerschutzmaßnahmen in der Landwirtschaft umzusetzen. Die Erfahrungen aus den Trinkwasserschutzkooperationen zeigen, dass seitens der Landwirtschaft großes Interesse an der Erbringung wasserwirtschaftlicher Dienstleistungen im Rahmen freiwilliger Vereinbarungen besteht, wenn die wasserwirtschaftlichen Dienstleistungen honoriert werden.

Die umweltpolitischen Zielsetzungen der Gemeinsamen Agrarpolitik und die neuen Fördergrundlagen der ELER-Verordnung bieten günstige Voraussetzungen, die Zusammenarbeit zwischen der Landwirtschaft und der Wasserwirtschaft weiter zu vertiefen. Inwieweit die Honorierung wasserwirtschaftlicher Dienstleistungen eine

Perspektive für landwirtschaftliche Betriebe darstellt, ist betriebs- und volkswirtschaftlich zu beurteilen. Eine generelle Aussage ist derzeit kaum möglich.

Angesichts des politischen Auftrags eine multifunktionale Landwirtschaft zu erhalten, die über die Produktion gesunder Nahrungsmittel hinaus auch die natürlichen Lebensgrundlagen erhalten soll, ist die Schaffung von Einkommensalternativen im Bereich des Gewässerschutzes nur konsequent. Dies kann sowohl auf der Ebene freiwilliger Maßnahmen als auch über allgemeinverbindliche Bewirtschaftungsvorgaben geschehen, die mit entsprechenden Ausgleichszahlungen umgesetzt werden. Die Bereitstellung der für eine Honorierung von Gewässerschutzleistungen in der Landwirtschaft erforderlichen Mittel sollte bei der Gestaltung der ländlichen Entwicklungsprogramme eine den Anforderungen der Wasserrahmenrichtlinie entsprechende hohe Priorität haben.

Die Effizienz der bisher in der Landwirtschaft umgesetzten Gewässerschutzmaßnahmen ist vielfach noch zu verbessern, wozu eine stärkere Ergebnisorientierung beitragen kann. Für die Wasserwirtschaft ist die Honorierung von Gewässerschutzleistungen in der Landwirtschaft zu befürworten, wenn die damit in Verbindung stehenden Kosten in einem angemessenen Verhältnis zum Erfolg stehen und die Maßnahmen zuverlässig und nachhaltig wirken.

Literatur

ATV-DVWK (2004): Möglichkeiten der Effizienzkontrolle von Maßnahmen zur grundwasserschonenden Bodennutzung am Beispiel des Stickstoffs, ATV-DVWK-Themen, 7/2004.

NIEDERSÄCHSISCHES LANDESAMT FÜR ÖKOLOGIE (2001): Anwenderhandbuch f. die Zusatzberatung Wasserschutz, 1/2001.

EHLERDING, M. (2000): Einzelbetriebliche Wirkungsanalyse agrarpolitischer Maßnahmen zur Verringerung von Stickstoffüberschüssen in der Landwirtschaft – Institut f. wissensch. Publikationen Udo Kolmsee; Bonn 2000.

FRIEDEL, R. & E. SPINDLER (2003): EMAS für die Landwirtschaft, Praxisleitfaden zur beständigen Verbesserung der Umweltleistungen von Landwirtschaftsbetrieben, erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit; Berlin 2003.

GERIES, H. (2005): persönliche Mitteilung; Geries Ingenieure 12/2005.

GUTSER, R. & TH. EBERTSEDER (2001): Unvermeidbare Nährstoffverluste in der Landwirtschaft, Vortrag – unveröffentlicht. Tagung des Bundesarbeitskreis Düngung am 24./25.04.2001.

HAAKH, F. (2005): Was dürfen wir vom Grundwasserschutz erwarten. – GWF Wasser Abwasser 146/2005 Nr. 7 – 9.

JACOBSON, B. (2002): Reducing Nitrogen Leaching in Denmark and the Netherlands. – Administrative Regulation and Costs, Poster Paper for the Xth EAAE Conference in Zaragoza, 2002.

KUES, J. & F. RAISSI (1995): Leitfaden für die Erstellung bodenkundlicher Stellungnahmen bzw. Gutachten in Grundwassergewinnungs- und Wassereinzugsgebieten in Niedersachsen. – NLfB Arb.-H. Boden 1/1995.

LICKFETT, T & E. PRZEMEK (1997): Auswirkungen von Extensivierungsmaßnahmen auf den Stickstoffhaushalt. – In: Ökologische und ökonomische Auswirkungen von Extensivierungsmaßnahmen im Ackerbau. ISBN 3-88452-754-1, 1997.

MELLERT, K.-H., A. GENSIOR & C. KÖLLING (2005): Verbreitete Nitratbelastung des Waldsickerwassers. – AFZ/Der Wald, 60/2005.

MELLERT, K.-H. & C. KÖLLING (2006): Nitratbelastung in einem bewaldeten Wassereinzugsgebiet der Trinkwasserversorgung Fürstenfeldbruck. – Wasser und Abfall 1 – 2/2006.

MEYER, M. (2004): Quantifizierung der Verwaltungskosten bei landwirtschaftlichen Direktzahlungen. – Masterarbeit am Inst. f. Agrarökonomie der Universität Göttingen – unveröffentlicht –, 2004.

MÖLLER, C., P. KREINS & H. GÖMANN (2003): Impact and Cost-Efficiency of Alternative Policy Measures to Reduce Diffuse Pollution Caused by Agriculture. – Diffuse Pollution Conference Dublin 2003.

NIEDER, R., U. SCHEITHAUER & J. RICHTER (1993): Dynamics of nitrogen after deeper tillage in arable loess soils of West Germany. – Biol. Fertil. Soils. 16, 1993.

NIEDERSÄCHSISCHES LANDESAMT FÜR ÖKOLOGIE (2004): Interdisziplinäres Sanierungskonzept für ein hoch nitratbelastetes Trinkwassereinzugsgebiet im Bereich des unteren Wesertals. – Grundwasser Heft 4, 9/2004.

NOLTE, L. (1996): Landwirtschaft in Wasserschutzgebieten – Produktionsziel Trinkwasser. – DVWK Schriften, Heft 113, 1996.

REITER, K., S. ESSMANN, A. PREISING, A. PUFAHL, W. ROGGENDORF, A. SANDER & TH. HORLITZ (2003): Halbzeitbewertung von PROLAND Niedersachsen. – Kapitel 6-Agrarumweltmaßnahmen – unveröffentlicht –, FAL 12/2003.

SCHÄFER, W. (1997): Niedersächsisches Landesamt für Bodenforschung. – pers. Mittlg., 2005.

STURM, H. & K. ISERMANN (1997): Standort und Bewirtschaftung sind entscheidend. – DLG-Mittlg, 2/1997.

Wasserhaushaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. August 2002 (BGBl. I Nr. 59 vom 23.08.2002 S. 3245), § 1a, Abs. 2.

ELER und die Gestaltung von Landesprogrammen in Niedersachsen

Michael Kix

... die Förderung des ländlichen Raumes in Niedersachsen ist eng mit dem Begriff PROLAND verbunden. Mit diesem Förderprogramm werden in einem integrierten Ansatz sowohl sektorbezogene als auch sektorübergreifende Maßnahmen miteinander verknüpft. Mit PROLAND wird in 3 Schwerpunktachsen ein wirksamer Beitrag zur Stärkung des Agrar- und Forstsektors, zur Verbesserung der Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit der ländlichen Gebiete sowie zur Sicherung des ländlichen Kulturerbes und zum Schutz der Umwelt geleistet.

Bis zum Jahr 2006 werden mit diesem Förderprogramm Investitionen ausgelöst, an denen sich die Europäische Union mit rund 640 Mio. Euro beteiligt und die mit Mitteln des Bundes, des Landes, der kommunalen Gebietskörperschaften und privater Investoren auf weit über 2,5 Mrd. Euro aufgestockt werden. PROLAND ist für den ländlichen Raum ein wichtiges Konjunkturprogramm, das zur Stärkung und Entwicklung kleiner und mittlerer Betriebe und schließlich zum Erhalt und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze beiträgt ...

Die Europäische Kommission hat vor gut einem Jahr ihren Vorschlag für die sogenannte ELER-Verordnung unterbreitet. In einer Presseerklärung hierzu war zu lesen: alles wird *„besser, umfassender und einfacher“*. Es gibt jedoch berechtigte Zweifel, ob diese Einschätzung wirklich zutrifft. Vielleicht sollte man nicht so weit gehen wie Prof. Henning, Agrarökonom an der Universität Kiel, von dem in einem Aufsatz zu lesen war *„dass es naiv wäre zu glauben, dass mit der Neuorientierung der ländlichen Entwicklungspolitik tatsächlich mehr als bisher ökonomischer Sachverstand Eingang in die Europäische Agrarpolitik gefunden hätte“.* Gleichwohl sind die Entscheidungsspielräume der Programmverantwortlichen in den Ländern nicht größer, sondern eher kleiner geworden. Auch konnte der Verwaltungsaufwand mit der ELER-Verordnung nicht spürbar minimiert werden. Insoweit wäre Brüssel mehr Mut zum Bürokratieabbau zu wünschen gewesen.

Als durchweg positiv ist die Zusammenführung der unterschiedlichen Förderinstrumente für die ländliche Entwicklung zu werten. Damit bekommt die ländliche Entwicklung ein eigenständiges und stärkeres Gewicht und schließlich wird die Förderung damit insgesamt transparenter. Allerdings wäre die Agrarpolitik hoffnungslos überfordert, sollte sie allein die notwendigen Anstrengungen zur Entwicklung des

ländlichen Raumes erbringen müssen. Auch die anderen Politikbereiche müssen mit ihren Instrumenten einen veritablen Beitrag zur Zukunftsfähigkeit des ländlichen Raumes leisten.

Bei einem Blick auf die künftigen Förderinhalte wird man sicherlich konstatieren müssen, dass die bestehende Förderung über 2007 lediglich fortgeschrieben wird. Dabei ist die Festlegung von Mindestfinanzierungsanteilen für die einzelnen Schwerpunktachsen sicherlich kritisch zu hinterfragen. Die finanzielle Inanspruchnahme der einzelnen Schwerpunktachsen muss sich aus dem Handlungsbedarf in den Regionen und der daraus abzuleitenden Förderstrategie ergeben. So hat auch – völlig zu Recht – der Bundesrat geurteilt. Es ist zudem kein methodischer Ansatz hinter dieser Budgetierung zu erkennen. Die Prozentanteile scheinen eher willkürlich gegriffen und sind im Übrigen im Laufe der Verhandlungen mit den Mitgliedsstaaten mit Ausnahme der Agrarumweltmaßnahmen deutlich reduziert worden.

Völlig außer Zweifel steht in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit, Agrarumweltmaßnahmen anzubieten, so wie es in der laufenden Förderperiode der Fall gewesen ist. Eine Budgetierung auf mindestens 25 % ist jedoch vor dem Hintergrund der ab dem 1. Januar 2005 eingeführten Cross-Compliance-Regelungen grundsätzlich zu hinterfragen. Cross-Compliance geht teilweise über das bestehende Fachrecht hinaus und wird flächendeckend einen vergleichsweise hohen Standard umweltverträglicher Landwirtschaft sicherstellen. Mit der Verpflichtung, im Rahmen der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand zu erhalten, können reine Pflegeprogramme zukünftig entfallen. Ähnliches gilt für Programme, die kaum über die gute fachliche Praxis oder den Einsatz der besten verfügbaren Technik hinausgehen. Bei solchen Maßnahmen sind die erzielbaren Umwelteffekte i.d.R. gering, während Mitnahmeeffekte überwiegen.

Zu erwähnen ist schließlich der in die ELER-Verordnung integrierte Leader-Ansatz. So sehr schon allein aus verwaltungsökonomischen Gründen zu begrüßen ist, dass die Gemeinschaftsinitiative in ein künftiges ländliches Entwicklungsprogramm integriert wird, so ist doch auch zu beklagen, dass das Ziel, mit Leader regionale Prozesse und Entwicklung selbstbestimmt durch die lokalen Akteure zu befördern, nur schwer erreicht werden kann. Dies liegt in aller erster Linie daran, dass sich lokale Entwicklungsstrategien nur noch im Rahmen und nach den Vorgaben der Länderprogramme realisieren lassen, ein Widerspruch in sich. Zudem wird das Förderspektrum im Vergleich zur jetzigen Förderperiode ganz entscheidend eingeschränkt. Konnten bislang auch Maßnahmen des Regional- und Sozialfonds umgesetzt werden, können nun nur noch die Maßnahmen des ELER realisiert werden.

Wie mit dieser Einschränkung integrierte und sektorübergreifende Konzepte formuliert werden sollen, bleibt offen. Damit wird zugleich der für Leader so maßgebliche bottum up-Ansatz in Frage gestellt. Insgesamt hat dadurch der Leader-Ansatz erheblich an Attraktivität verloren. Daran ändert auch ein Interventionssatz von 55 % wenig.

Mit der neuen ELER-Verordnung wird erstmals eine Strategieplanung auf europäischer und nationaler Ebene vorgeschrieben.

Dieser mehrstufige Strategieansatz ist ganz überwiegend kritisch bewertet worden. Hierfür gibt es nachvollziehbare Gründe: Zunächst ist es nicht einleuchtend, warum der europäische Gesetzgeber die strategischen und politischen Ziele für die ländliche Entwicklung nicht zu Beginn, sondern erst nach Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens zu präzisieren versucht. Durch die ELER-Verordnung und vor allem durch die ihr vorangestellten Erwägungsgründe ist die Zielsetzung der Politik für den ländlichen Raum hinreichend beschrieben. Eine Ergänzung durch strategische Leitlinien ist daher überflüssig. Da zudem die europäischen und nationalen Strategieansätze mit einer Revisionsklausel versehen sind, ist keine Verlässlichkeit der Planung garantiert. Im Übrigen sind aufgrund der Heterogenität des ländlichen Raumes Planungsansätze auf regionaler Ebene wesentlich sinnvoller als auf nationaler oder supranationaler Ebene.

Dass zudem mit diesen 3stufigen Planungsebenen ein besonderer und vor allen Dingen zusätzlicher Verwaltungs-, Koordinierungs- und Evaluierungsaufwand verbunden ist, sei am Rande erwähnt. Insgesamt wird dadurch das Berichtswesen erheblich ausgeweitet.

Die nationale Strategie, die im Entwurf vorliegt, wird derzeit zwischen Bund und Ländern beraten. Dabei wird es darauf ankommen, einen Rahmen für die ländliche Entwicklung zu fassen, der den Ländern den größtmöglichen Spielraum einräumt und der mit dem Rahmenplan für die Gemeinschaftsaufgabe kompatibel ist.

Wenn man so will, wird dadurch der Rahmenplan zu einem nationalen Strategieplan ausgebaut.

Die inhaltliche Ausgestaltung des neuen niedersächsischen Förderprogramms für den ländlichen Raum ist ganz entscheidend vom Umfang der europäischen Fördermittel abhängig.

Die Europäische Kommission hat im Februar 2004 die finanzielle Vorausschau für die künftige Förderperiode vorgelegt. Diese Vorschläge sind zwischen den Mitgliedsstaaten heftig umstritten. Kernpunkt der Differenzen ist die Frage des Finanzrahmens für den EU-Haushalt: während eine Mehrheit der Mitgliedsstaaten (im Wesentlichen die Nettoempfänger) Zahlungsermächtigungen von 1,14 % des Bruttonationaleinkommens als notwendig ansieht, schlagen insbesondere die Nettozahler, unter ihnen auch Deutschland, vor, diese Obergrenze auf 1,0 % zu beschränken. Es steht zu befürchten, dass diese Beschränkung erweiterungsbedingt zu erheblichen Reduzierungen des von der Kommission vorgeschlagenen Haushalts ab 2007 führen wird.

Ein deutlich positiveres Bild würde sich ergeben, wenn sich die Staats- und Regierungschefs auf die im Juni zunächst gescheiterte Kompromisslinie der Luxemburgischen Präsidentschaft verständigen würden und Niedersachsen als einziges altes Bundesland ein Ziel 1-Übergangsgebiet im Altregierungsbezirk Lüneburg bekäme.

Auf Landesebene geht es nun darum, die Interessen der Ressorts aufeinander abzustimmen und zusammenzuführen. In diesen Prozess werden die Vorstellungen, Anregungen und Wünsche der Regionen, regionalen Netzwerke und Wirtschafts- und Sozialpartner – also der Interessenverbände eingebunden.

Die Landesregierung hat mit Kabinettsentscheidung vom Februar d. J. zur künftigen Regional- und Strukturpolitik der EU deutlich gemacht, wie sehr ihr an einem Dialog mit den Regionen bei der Ausgestaltung der künftigen EU-Strukturfondsprogramme gelegen ist.

Auftakt dieses Dialoges waren die im April 2005 in allen vier ehemaligen Regierungsbezirken durchgeführten Regionalveranstaltungen. Aus allen Regionen sind dabei umfassende und vielschichtige Vorschläge eingebracht worden.

Die Vorschläge werden derzeit auf ihre Realisierbarkeit überprüft. Und schließlich sind die Erkenntnisse der in Kürze fertiggestellten Aktualisierung der Zwischenbewertungen für PROLAND und LEADER + für das künftige Programm zu berücksichtigen. Diese Evaluierungen sollen Aufschluss darüber geben, welche Maßnahmen unter welchen Bedingungen auch nach 2007 weitergeführt werden können.

... bleibt die Hoffnung, dass die Staats- und Regierungschefs sich schnell auf einen finanziellen Rahmen einigen, damit die Förderung für den ländlichen Raum ab 2007 nahtlos fortgesetzt werden kann.

Perspektiven großflächiger Beweidungssysteme für den Naturschutz: Lüneburger Erklärung zu Weidelandschaften und Wildnisgebieten

Edgar Reisinger

Bilanz des Vertragsnaturschutzes

Seit nunmehr zwei Jahrzehnten wird in Deutschland versucht, durch Vertragsnaturschutz die Vielfalt an Arten und Biotopen in unserer Kulturlandschaft zu sichern. Zum überwiegenden Teil handelt es sich dabei um Nutzungsvereinbarungen mit Landwirten oder auch anderen Nutzungsberechtigten, die für einen Zeitraum von meist 5 Jahren abgeschlossen werden. Zielstellung ist dabei, eine Bewirtschaftung des Offenlandes zu sichern, die eine naturschutzfachliche Pflege gewährleistet (LAUSSMANN & FABRY 2005).

Trotz eines kontinuierlich ansteigenden Mitteleinsatzes muss leider festgestellt werden, dass es nicht gelungen ist, bundesweit den Trend zur Abnahme der Biodiversität in unserer Kulturlandschaft zu stoppen. Zwar gibt es beeindruckende Erfolge bei einzelnen spektakulären Arten wie Biber, Kranich und Seeadler. Es gelang weiterhin durch Fortführung einer extensiven Nutzung oder Sicherung der Bewirtschaftung regional die Artenvielfalt von Orchideenwiesen und Trockenrasen zu erhalten: Fortschritte in der Landschaftspflege, die nicht klein geredet werden dürfen. Aber insgesamt ist das Ergebnis dieser Bemühungen eher ernüchternd. Die als Indikatoren für die biologische Vielfalt gut geeigneten Vögel zeigen bei denjenigen Arten, die auf landwirtschaftlich genutzten Flächen leben, einen dramatischen Rückgang. Selbst früher weit verbreitete Arten des Agrarraumes wie Rebhuhn, Kiebitz und Feldlerche verschwinden aus vielen Teilen Deutschlands (HÖTKER 2004).

Gründe für den Misserfolg zu nennen sind nicht einfach. Sicher sind einzelne Maßnahmen der Förderprogramme auf ihre naturschutzfachliche Effizienz zu hinterfragen. Darüber hinaus ist eine Extensivierung von Grünlandbiotopen in Form einer Simulation historischer Nutzung nur schwer in moderne Betriebswirtschaftsabläufe zu integrieren und stellt in der Praxis meist einen unbefriedigenden Kompromiss zwischen Ökologie und Ökonomie dar. Ausschlaggebend dürfte aber die Tatsache sein, dass die im Sinne des Naturschutzes bewirtschafteten Flächen nur wenige Prozente an der insgesamt durch Landwirte bewirtschafteten Fläche ausmachen. In Thüringen wurden z. B. im Jahre 2005 weniger als 5 % der landwirtschaftlichen

Nutzfläche durch Vertragsnaturschutz gepflegt. Auch durch die Ausweisung des Schutzgebietsnetzes Natura 2000 wird der Flächenanteil der Offenlandbiotope, der „naturschutzgerecht“ bewirtschaftet werden soll, nicht zwangsläufig erhöht. Kernproblem ist also, dass in unserer Kulturlandschaft in zu geringem Umfang eine naturschutzfördernde Landbewirtschaftung durchgeführt wird.

Auf die Schwierigkeiten, Flächenanforderungen des Naturschutzes wissenschaftlich zu begründen, wurde von HORLITZ hingewiesen. Der Autor führt weiter aus: Als die „ehrlichsten“ sind solche Ansätze anzusehen, die die Größenordnung ihrer Forderungen mit dem Extensivierungspotenzial der Landwirtschaft begründen (HORLITZ 1994).

Gesellschaftliche neue Ansprüche an die Kulturlandschaft

Dieser Ansatz, der aus veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für Landnutzung heraus argumentiert, wird durch zwei Aspekte gestützt. Zum einen bestehen seit der Konferenz von Rio 1992 für alle Signatarstaaten wie Deutschland das Ziel, die Biodiversität an Wildpflanzen und Tieren unserer Heimat zu erhalten. Weiterhin hat der Europäischen Rat wegen der negativen Trendentwicklung in Göteborg 2001 beschlossen, den Rückgang der biologischen Vielfalt in der Europäischen Union bis 2010 zu stoppen. Zum anderen hat die Diskussion über Naturschutz in der Kulturlandschaft vor allen Dingen durch die immer weiter fortschreitende Leistungssteigerung in der landwirtschaftlichen Produktion eine neue Aktualität gewonnen. Es eröffnen sich in zunehmendem Maß Potenziale zur Nutzung des Offenlandes, die nicht ausschließlich an der Produktion von Lebensmitteln orientiert sind.

Hierzu zwei Aspekte: Die Haltung von Hochleistungs-Milchkühen auf Grünland wird problematisch, da die Energiedichte des dort erzeugten Futters nicht ausreicht, um die im Wettbewerb notwendige Verbesserung der Milchleistung zu erzeugen. In Thüringen wurde z. B. zwischen 1991 und 2004 ein Anstieg von 69 % Prozent auf 7.493 kg Milch pro Kuh erzielt. Die dazu erforderliche Futterqualität kann bei anhaltendem Trend zur Leistungssteigerung nur aus dem Ackerbau kommen. Es droht damit zukünftig ein Rückzug der Milcherzeugung aus dem Grünland. Der Strukturwandel setzt z. B. im Mittelgebirgsraum Flächen frei, die auch aus Gründen des Naturschutzes weiter bewirtschaftet werden sollten. Im Ackerbau wiederum wird durch die Agrarreform der „Entkoppelung“ die produktionsorientierte Förderung durch eine flächenbezogene Unterstützung abgelöst. Die Folgen sind zur Zeit nicht in allen Konsequenzen absehbar, aber es lässt sich schon jetzt prognostizieren, dass auf einem Teil der minderproduktiven Ackerbaustandorte der wesentliche

Anreiz für die Fortführung der derzeitigen Produktionsintensität genommen wurde. Die Flächensumme solcher Standorte ist nicht unbeträchtlich. In Thüringen haben allein ca. 70.000 ha Ackerland von insgesamt ca. 625.000 ha einen Bodenwert unter 25. Bei der Neuorientierung des Agrarproduktion stellen dabei die Verringerung der Anbauflächen von Zuckerrüben in Deutschland und die derzeitige Flächenstilllegung der Anbaufläche weitere nicht unbeträchtliche Flächengrößen dar. Selbstverständlich wird jede zukünftige Bodennutzung Ausdruck der betriebswirtschaftlichen Entscheidung des Landnutzers sein. Landschaft und Landschaftsbilder sind in der Vergangenheit und heute nur im Kontext sozioökonomischer Bedingungen entstanden. Neue und alte Produkte der Landnutzung, wie Energie aus nachwachsenden Rohstoffen, aber auch Erträge aus neuen Aufforstungsflächen werden vom Landeigentümer und dem Bewirtschafter auf Kostendeckung geprüft. Zu hinterfragen ist dabei, inwieweit eine gesellschaftliche Anforderung zur Sicherung des Naturerbes in unserer Kulturlandschaft mit ökonomisch berechtigten Forderungen der Landwirtschaft in Deckung gebracht werden kann.

Großflächige Beweidung – ein Erfolgskonzept

Die eingangs geschilderte unbefriedigende Bilanz des Naturschutzes im Offenland hat in den letzten Jahren eine Diskussion nach neuen Ansätzen ausgelöst. Dabei hat sich im Naturschutz mehr und mehr die Erkenntnis durchgesetzt, dass vor allem extensiv genutzte Offenland-Ökosysteme mit den bisherigen Methoden des Biotopmanagements mittel- bis langfristig nicht gesichert werden können. Daher wurden Forderungen nach neuen Strategien der Kulturlandschaftspflege laut. Im Ergebnis entstand u. a. das Konzept der halboffenen Weidelandschaft. Die zentrale Rolle spielen ausgehend von Erfahrungen mit traditionellen Hudelandschaften dabei die großen Pflanzenfresser (FINCK et al. 2004). Experten eines Workshops des Bundesamtes für Naturschutz definierten mit der sogenannten „Lüneburger Erklärung“ (RIECKEN et al. 2003) ein unter landwirtschaftlichen Rahmenbedingungen naturschutzfachlich optimiertes Weidekonzept. Wichtigster Punkt des Management mit Rindern und Pferden ist die ganzjährige Beweidung auf möglichst großen Flächen mit einer Begrenzung der Tierzahl, die sich am natürlichen Aufwuchs orientiert. Ziel des Konzeptes ist es, das Potenzial der großen Pflanzenfresser zur Steuerung von biotischen und abiotischen Umweltbedingungen naturschutzfachlich zu nutzen und in ein landwirtschaftliches Verfahren kostendeckend zu integrieren. Als weiterführende Literatur wird das Heft 78 der Schriftenreihe für Landschaftspflege und Naturschutz des Bundesamtes für Naturschutz empfohlen (FINCK et al. 2004), in dem auch die naturschutzfachlich entscheidenden Eckpunkte des Weidemanagements beschrieben werden.

Perspektiven der Umsetzung

Ganzjährige, großflächige Beweidungen mit Rindern und Pferden in geringer Besatzdichte sind mittlerweile aus dem Stadium der Modellprojekte herausgetreten und haben sich in vielen Regionen etabliert.

In Thüringen entstehen zur Zeit Betriebe, die auf Basis dieses Konzeptes der großflächigen Beweidung Flächen von bis zu 2.500 ha bewirtschaften. Die naturschutzfachlichen Erfolge lassen hoffen, dass damit ein Konzept vorliegt, das entscheidend dazu beiträgt, die ehrgeizigen Zielstellungen des Europäischen Rates zu erreichen. Selbstverständlich benötigt diese Nutzungsform eine angemessene Honorierung der ökologischen Leistungen. Ökonomisch interessant ist dabei, dass diese extensive Produktionsform der Rinderhaltung ohne Stall und bei großer Fläche im Vergleich zu anderen Landschaftspflegeverfahren kostengünstig umgesetzt werden kann. Weiterhin erlaubt sie, betriebswirtschaftliche Kreisläufe auch für energiearme Produkte des Grünlandes aus Spätschnitt wieder herzustellen. Zur Honorierung der „Großflächigen Weidelandschaft“ wird für die Zeit nach der umfassenden EU-Agrarreform eine Förderung von ca. 400 Euro/ha empfohlen. Dabei sind die Potenziale zur Reduktion der Kosten bei weitem noch nicht ausgeschöpft und verbinden sich mit Zaunbau, Tötung der Tiere auf der Weide, Kennzeichnung der Kälber und Größe der Weidefläche.

Das Konzept versteht sich nicht als rückwärts gerichteter Ansatz zur Wiederbelebung alter Produktionsformen. Vielmehr muss sich auch dieses Weidemanagement dem Wettbewerb niedriger Kosten stellen und nach der Vorgabe der naturschutzfachlichen Eckpunkte genauso wie alle anderen Produktionsformen mit dem höchsten Maß an Effizienz durchgeführt werden. Hier liegt noch ein reiches Betätigungsfeld für Praktiker, Agrarökonomen, Marketing- und Vermarktungsspezialisten.

Diese Form des naturnahen Weidemanagement ist auch eine Herausforderung für den Agrarwissenschaftler (REISINGER 2004).

Zur erfolgreichen Umsetzung des Konzeptes der „Großflächigen Beweidung“ gehören flankierende Maßnahmen wie Beihilfen zur Agrarinvestition, Marketingprogramme für die Fleischprodukte und Einbindung in regionale Gastronomie- und Tourismuskonzepte. Gerade der letzte Gesichtspunkt sollte auch im Interesse des Selbstverständnisses der Landwirtschaft Beachtung finden. Ohne Zweifel hat die mit industriellen Methoden betriebene Landnutzung in weiten Teilen unserer Heimat die ehemals harmonischen, ökologisch wertvollen Fluren Mitteleuropas in mehr oder minder eintönige, ausgeräumte Agrarlandschaften mit intensiv behandelten

Monokulturen verwandelt (ADAM 1996). Mit der ganzjährigen, extensiven Beweidung wurde eine Landnutzung definiert, in deren Kielwasser wieder Landschaft von hoher Ästhetik entsteht. So könnte zu mindestens in Teilen unserer Heimat an bis vor wenige Jahrzehnte bestimmende Faktoren des biotischen Gefüges und des tradierten Landschaftsbildes angeknüpft werden. Gerade diese ästhetische Perspektive könnte für eine Gesellschaft ausschlaggebend sein, in der über die Höhe der Ausgaben für die Landwirtschaft intensiv diskutiert wird, um die Bedeutung der Landwirtschaft zu verdeutlichen.

Diese Form einer naturnahen Beweidung ist als Angebot zu verstehen, in den vom Strukturwandel der Landwirtschaft betroffenen Regionen eine flächendeckende Nutzung zu gewährleisten. Sie leistet damit einen wichtigen Beitrag zur Einkommenssicherung auf dem Lande und kann als wichtiges Steuerinstrument des Naturschutzes die Trendwende zur Sicherung der biologischen Vielfalt in der Kulturlandschaft einleiten.

Literatur

ADAM, T. (1996): Mensch und Natur: Das Primat des Ökonomischen. Entstehung, Bedrohung und Schutz von Kulturlandschaften aus dem Geist materieller Interessen. –Natur und Landschaft 71(4): 155 – 159.

HÖTKER, H. (2004): Vögel der Agrarlandschaft. Bestand, Gefährdung, Schutz. – Naturschutzbund Deutschland e. V. (Hrsg.): 1 – 46.

LAUSSMANN, H. & A. FABRY (2005): Vertragsnaturschutz in Thüringen – Historie, aktueller Stand und Ausblick. – Landschaftspflege u. Naturschutz Thür. **42** (4,Sh.): 117 – 124.

RIECKEN, U., M. BUNZEL-DRÜKE, U. DIERKING, P. FINCK, W. HÄRDTLE, G. KÄMMER, E. REISINGER & J. SANDKÜHLER (2003): Perspektiven großflächiger Beweidungssysteme für den Naturschutz: „Lüneburger Erklärung zu Weidelandschaften und Wildnisgebieten“. – www.bfn.de.

REISINGER, E. (2004): Ausgewählte naturschutzfachliche und sozioökonomische Anforderungen für die Etablierung großflächiger Weidesysteme. – In: P. FINCK, W. HÄRDTLE, B. REDECKER & U. RIECKEN (Bearb.): Weidelandschaften und Wildnisgebiete – Vom Experiment zur Praxis. – Schr.-R. Landschaftspflege u. Naturschutz: 78: 469 – 489.

Ein regionaler Markt für Biodiversität – Ergebnisse des Northeimer Modellprojektes

Elke Bertke & Anne Richter gen. Kemmermann

1 Einleitung

Agrarumweltprogramme haben sich in der europäischen Agrarpolitik bewährt und sind seit 1992 obligate Bestandteile der zweiten Säule. Eine effiziente Ausrichtung der Programme gewinnt vor dem Hintergrund eines limitierten Finanzrahmens für die Entwicklung des ländlichen Raumes sowie eines zunehmenden Rechtfertigungsdrucks für Einkommensübertragungen an die Landwirtschaft immer mehr an Bedeutung. Gleichzeitig stellen Agrarumweltmaßnahmen wichtige Steuerungselemente für die Aufrechterhaltung und Förderung extensiver Wirtschaftsweisen in der Agrarlandschaft und somit für den Erhalt der Biodiversität dar.

Am Forschungs- und Studienzentrum Landwirtschaft und Umwelt der Georg-August-Universität Göttingen wurde gemeinsam mit lokalen Akteuren in der Modellregion, dem Landkreis Northeim in Südniedersachsen, ein neues regionsspezifisches Honorierungssystem für ökologische Leistungen der Landwirtschaft konzipiert.[1] Zentrales Ziel des Ansatzes ist es, eine effiziente Honorierung von Leistungen zu erreichen, die zum Erhalt und zur Verbesserung der Biodiversität beitragen. Der gesellschaftlichen Akzeptanz wird hierbei in besonderem Maße Rechnung getragen (GEROWITT et al. 2003 a, b).

2 Ein marktanaloges Honorierungssystem für ökologische Leistungen der Landwirtschaft

Das Honorierungssystem unterscheidet sich von heutigen Agrarumweltprogrammen durch seine regionale und ergebnisorientierte Ausrichtung, durch die Integration marktwirtschaftlicher Elemente wie Angebot und Nachfrage sowie durch Partizipation der Bevölkerung (siehe Abbildung 1). Ein regionales Gremium, der sogenannte Regionale Beirat Northeim, ist verantwortlich für die Nachfrage nach bestimmten ökologischen Gütern, die als Ergebnisse ökologischer Leistungen der Landwirtschaft definiert sind und für die Verteilung der hierfür in der Region zur Verfügung stehenden Finanzmittel. Bei der Entscheidungsfindung des Regionalen

---

[1] Das Forschungsvorhaben wird als Teilprojekt des Verbundprojektes BIOPLEX (Biodiversity and spatial complexity in agricultural landscapes under global change) vom BMBF im Rahmen des BIOLOG-Programms gefördert.

Beirates werden die Präferenzen der Bevölkerung für ökologische Güter berücksichtigt (vgl. RÜFFER 2005). Die Verankerung des Beirates auf regionaler Ebene ist als Beitrag zur Stärkung des Subsidiaritätsprinzips zu werten. Zusätzlich ist eine bessere Anpassung der Förderung an regionale Gegebenheiten, eine höhere Transparenz der Mittelverteilung und damit verbunden eine höhere Akzeptanz von Politikentscheidungen zu erwarten, wenn die Zielsetzungen in der Region selbst und nicht exogen festgelegt werden (vgl. HESPELT 2005, FISCHER et al. 2003, HOFMANN et al. 1995).

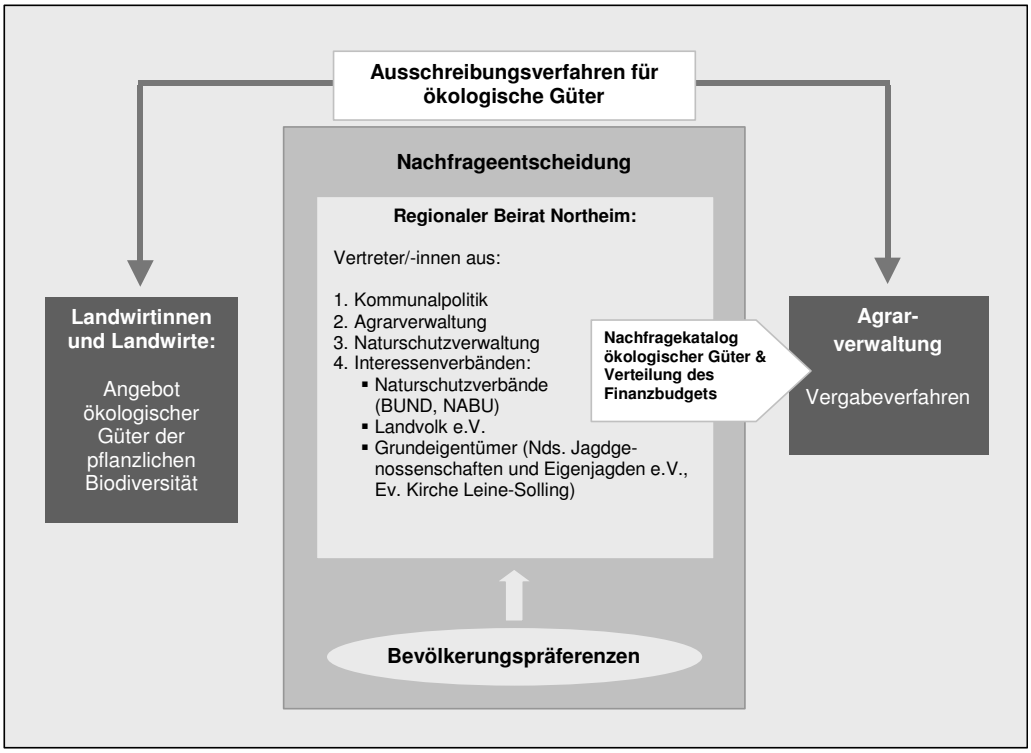

Abbildung 1: Skizze des Honorierungssystems

Landwirte und Landwirtinnen können die innerhalb der Region nachgefragten ökologischen Güter auf freiwilliger Basis anbieten. Es handelt sich hierbei um Güter der floristischen Biodiversität, wobei zwischen den ökologischen Gütern „Acker“, „Grünland“ und „Zwischenstrukturen“ unterschieden wird. Zu den ökologischen Gütern zählen z. B. artenreiches Grünland, Ackerflächen oder -ränder, die sich durch eine artenreiche Segetalflora auszeichnen, sowie Landschaftselemente, die durch eine naturnahe Struktur und Artenzusammensetzung charakterisiert sind. Um die Honorierbarkeit der Güter zu gewährleisten, müssen die Anforderungen an ihre Produktion über die gute landwirtschaftliche Praxis und Cross-Compliance-

Vorgaben hinaus gehen. Daher wurden die Güter u. a. auf der Basis von Effekten extensiver Wirtschaftsweisen auf die floristische Diversität definiert (BERTKE 2005).

Die Zahlungen an die Landwirte und Landwirtinnen für die Produktion ökologischer Güter erfolgt nicht in Form von pauschalen Prämien, sondern stattdessen marktanalog, wobei die gesellschaftliche Wertschätzung neben den Produktionskosten preisbestimmend wirkt. In dieser Marktsituation, in der nur einem Nachfragegremium viele Anbieter/-innen von Gütern oder Leistungen gegenüberstehen, bieten Ausschreibungsverfahren die Möglichkeit, Wettbewerb unter den Anbietern zu initiieren. Somit lassen Ausschreibungsverfahren auf der einen Seite und die enge Leistungs-Bezahlungs-Relation durch ergebnisorientierte Honorierung auf der anderen Seite eine höhere ökologisch-ökonomische Effizienz erwarten, als es bei heutigen Programmen mit einheitlichen Prämienzahlungen der Fall ist.

3 Ein Ausschreibungsverfahren für ökologische Güter im Landkreis Northeim

Das hier skizzierte Honorierungssystem wurde im Landkreis Northeim 2004/2005 erstmals in die Praxis umgesetzt. Zur Honorierung der Landwirte und Landwirtinnen für die Bereitstellung der ökologischen Güter wurde von der Umweltlotterie „Bingo!“ ein Budget von 30.000 Euro zur Verfügung gestellt.

Der Regionale Beirat Northeim hat sich für eine kreisweite Nachfrage der ökologischen Güter „Grünland“ entschieden und das zur Verfügung stehende Finanzbudget auf die Güter „Grünland I“, „Grünland II“ und „Grünland III“ verteilt, die sich in ihrer naturschutzfachlichen Qualität unterscheiden. Die ökologischen Güter wurden im Frühjahr 2004 getrennt voneinander ausgeschrieben. Die Organisation des Ausschreibungsverfahrens im Rahmen des Pilotprojektes und die Kontrolle der produzierten ökologischen Güter wurde von der Projektgruppe des Forschungs- und Studienzentrums Landwirtschaft und Umwelt übernommen.

3.1 Die ökologischen Güter Grünland

Das ökologische Gut „Grünland I“ ist durch das für eine Honorierung erforderliche Mindestniveau charakterisiert. Zur Festlegung dieses Mindestniveaus für eine Honorierung eignet sich die Kräuterartenanzahl pro Flächeneinheit, da sie einerseits mit der Düngungs- und Nutzungsintensität im Grünland und andererseits mit der floristischen Gesamtartenanzahl assoziiert ist. Zudem sind Kräuterarten in der Regel leichter zu bestimmen als Gräser. Das ökologische Gut „Grünland I“ wurde anhand einer Kräuterartenanzahl von acht Arten pro 12,6 m² definiert. Die ökologi-

schen Güter „Grünland II“ und „Grünland III“ sind darüber hinaus durch das Vorkommen einer bestimmten Anzahl regionstypischer Grünlandarten eines festgelegten Zielartenkataloges definiert, die an eine extensive Bewirtschaftung gebunden sind. Für das Erreichen des ökologischen Gutes „Grünland II“ müssen zusätzlich zum Mindestniveau der Kräuterartenvielfalt mindestens zwei Arten des Zielartenkataloges auftreten.

Das ökologische Gut „Grünland III“ stellt die höchste Qualitätsstufe dar und zeichnet sich durch eine höhere Anzahl von Zielarten bzw. durch das Auftreten von Charakterarten gefährdeter regionaler Grünlandgesellschaften aus, wie Kalktrockenrasen, Borstgrasrasen und Sumpfdotterblumenwiesen.

Die Honorierungskriterien müssen grundsätzlich auf dem gesamten angebotenen Grünlandschlag zutreffen. Zum Nachweis wird die Vegetationszusammensetzung in einer schlaggrößenabhängigen Anzahl kreisrunder Kontrollparzellen mit einer Größe von 12,6 m² (= Radius von 2 Metern) beurteilt. Diese Parzellen werden nach einer standardisierten Methode auf dem Grünlandschlag verteilt. Das jeweilige ökologische Gut ist dann auf der Fläche erreicht, wenn die Honorierungskriterien in allen Kontrollparzellen nachgewiesen werden können.

Der Vorteil der qualitativen Staffelung der ökologischen Güter liegt zum einen darin, dass mit den relativ geringen Anforderungen an die unterste Qualitätsstufe („Grünland I“) eine hohe Teilnahmebereitschaft seitens der Landwirtinnen und Landwirte erwartet werden kann. Dieses Gut kann daher als „Einstiegsgut“ in die ergebnisorientierte Honorierung gewertet werden. Zum anderen werden durch die naturschutzfachlich höherwertigen Güter „Grünland II“ und „III“ zusätzliche Anreize gegeben, weitere Anforderungen an die Artenzusammensetzung zu erfüllen, um letztlich auch einen höheren Preis für das Grünland fordern zu können (BERTKE 2005). Je nach aktueller Zielsetzung in der Region entscheidet der Regionale Beirat, ob sämtliche Güter nachgefragt werden sollen oder ob die Ausschreibung auf bestimmte Güter beschränkt werden soll. Ebenso entscheidet er über die Höhe des Finanzbudgets für die einzelnen Güter.

3.2 Das Ausschreibungsverfahren

Im Rahmen des Ausschreibungsverfahrens konnten die Landwirte und Landwirtinnen auf freiwilliger Basis die ökologischen Güter „Grünland“ anbieten. Zu Beginn des Verfahrens wurde die Ausschreibung im Mai 2004 öffentlich bekannt gegeben und sämtliche Landwirte/-innen im Landkreis Northeim wurden über das neue Verfahren postalisch informiert. Darüber hinaus hatten Interessierte die Möglichkeit,

auf Vortragsveranstaltungen im Landkreis Northeim (Juni 04) weitere Informationen einzuholen. Die Landwirte und Landwirtinnen standen mit der Ausschreibung von Umweltleistungen bzw. -gütern vor neuen Herausforderungen. Zum einen mussten sie für die Teilnahme ihre Grünlandflächen nach den Kriterien der ökologischen Güter bzw. der Artenvielfalt einstufen, und zum anderen war es ihre Aufgabe, den Angebotspreis pro Hektar auf einzelbetrieblicher Ebene selbst zu kalkulieren.

38 Landwirte und Landwirtinnen haben fristgerechte Angebote für die ökologischen Güter „Grünland“ abgegeben (Ende der Zuschlagsfrist: 17. Juli 2005). Nach Submission konnte 28 Landwirten und Landwirtinnen der Zuschlag zur Produktion ökologischer Güter erteilt werden, wobei innerhalb der einzelnen Güterstufen die Auswahl der Programmteilnehmer/-innen auf der Grundlage der individuell geforderten Preise vorgenommen wurde (GROTH im Druck). Aufgrund der Einbindung des Pilot-Förderprogramms in das Forschungsprojekt betrug die Vertragslaufzeit zunächst ein Jahr.

Die Anzahl der unter Vertrag genommenen Schläge beläuft sich für Gut „Grünland I“ auf 109, für „Grünland II“ auf 32 und für „Grünland III“ auf 18 Schläge, so dass insgesamt 159 Schläge artenreiches Grünland mit einer Gesamtfläche von fast 300 ha unter Vertrag genommen werden konnten. Die gezahlten Honorare wiesen eine große Spanne auf und stiegen mit zunehmender Wertigkeit der Güter. Da die Güter getrennt ausgeschrieben wurden, konnten für die Güter „Grünland II“ und „III“ aufgrund ihres höheren naturschutzfachlichen Wertes und der geringeren Konkurrenzsituation höhere Honorare gefordert werden. Zudem haben die wertvollsten Flächen wie Feuchtwiesen oder Kalkmagerrasen besonders hohe Bereitstellungskosten. Insgesamt machen die höherwertigen Güter also nur einen verhältnismäßig geringen Prozentsatz an der geförderten Gesamtfläche aus, beanspruchen jedoch zusammen fast die Hälfte des aufgewendeten Budgets (vgl. Abbildung 2).

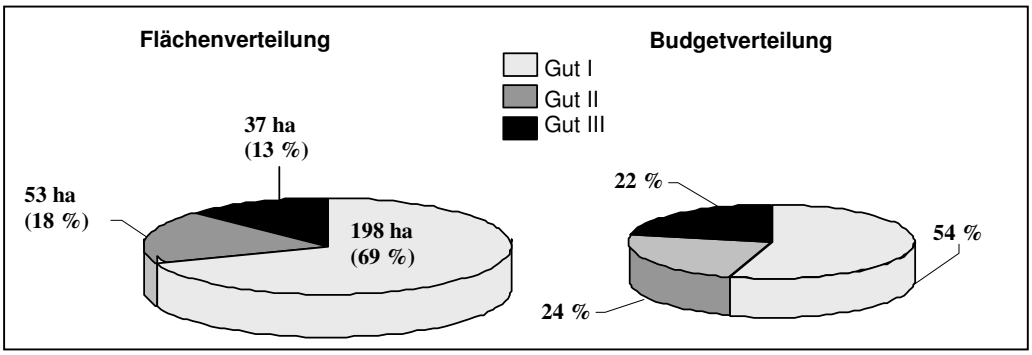

Abbildung 2: Verteilung der Vertragsfläche und des Finanzbudgets auf die drei ökologischen Gütern

Das ökologische Gut „Grünland I“ wurde zu geringeren Preisen angeboten, so dass hier besonders viel Fläche unter Vertrag genommen werden konnte und das Programm eine gute Breitenwirkung im Landkreis erreichte.

3.3 Die Kontrollen der ökologischen Güter

Die Kontrolle der Vertragsflächen erfolgte gemeinsam mit den Landwirten/-innen ab Ende April bis zum 31. Juli 2005. Drei Betriebe zogen allerdings ihre Angebote für 13 Schläge aus betrieblichen Gründen zurück, so dass 146 Schläge mit ca. 260 ha bis zur Kontrolle im Förderprogramm blieben. Das Interesse der verbliebenen Programmteilnehmer/-innen an einer Bestätigung ihrer eigenen Einschätzung der vorhandenen Artenvielfalt war sehr groß.

Die Teilnehmer/-innen haben ihre Grünlandschläge bereits bei der Angebotserstellung sehr gut selbst eingeschätzt und dabei viel Eigeninitiative bewiesen. Dieses gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Landwirte/-innen nicht nur verschiedene Kräuterarten voneinander differenzieren, sondern bei den Gütern „Grünland II“ und „III“ zusätzlich Zielarten identifizieren mussten. Vor allem bei denjenigen Betrieben, die ganz gezielt einzelne besonders artenreiche Schläge in das Programm eingebracht hatten, waren während der Kontrollen kaum Ausfälle zu verzeichnen. Fast die Hälfte der Betriebe ist mit weniger als 5 ha Fläche im Förderprogramm beteiligt (vgl. RICHTER GEN. KEMMERMANN et al. 2005).

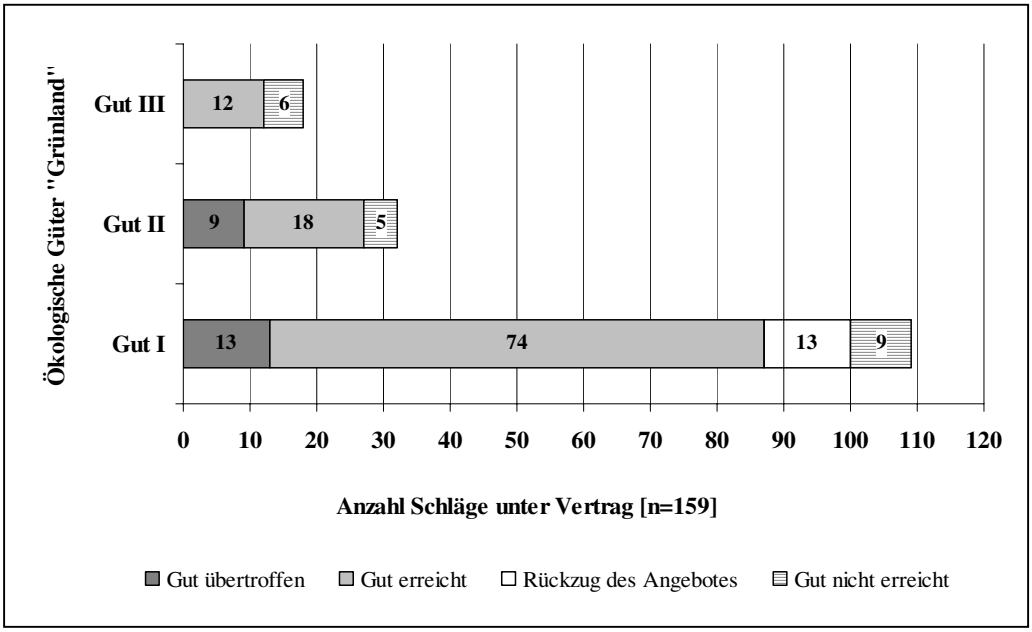

Abbildung 3: Ergebnisse der Kontrolle im Förderprogramm 2004/2005

Insgesamt ist die Zahl derjenigen Schläge, die das angebotene ökologische Gut bei der Kontrolle nicht erreicht haben, geringer als die Zahl der Schläge, die sogar ein höheres Gut erreicht hätten (vgl. Abbildung 3).

Hier zeigen sich Unsicherheiten oder Zeitmangel bei der Einstufung einiger Schläge, die dann aus Vorsicht in einer geringeren Güterstufe angeboten wurden. Nach den gemeinsamen Kontrollen wurden jedoch die auf den eigenen Schlägen vorkommenden Grünlandarten von den teilnehmenden Landwirten/-innen sicher erkannt. Es zeigte sich darüber hinaus eine zunehmende Wertschätzung der Landwirte und Landwirtinnen für die selbst produzierte Artenvielfalt. Nach Abschluss der Kontrollen konnten letztlich etwa 228 ha artenreiches Grünland im Landkreis Northeim honoriert werden.

4 Ausblick

Der Artenreichtum des Grünlandes ist von einer extensiven Bewirtschaftungsweise abhängig und kann nicht durch eine reine Mindestpflege nach der Europäischen „Direktzahlungen-Verpflichtungsverordnung“ erhalten werden. Ein jährliches Mulchen des Grünlandes nach dem 15. Juli lässt sich vom Landwirt zwar kostengünstig durchführen, bringt jedoch in der Regel ungünstige ökologische Effekte für Flora und Fauna sowie für das Landschaftserleben mit sich (vgl. BRIEMLE 2005). Hingegen kann eine ergebnisorientierte Honorierung wirksame Anreize für eine angepasste Bewirtschaftung des artenreichen Grünlandes bieten und so gegebenenfalls das gefürchtete großflächige Mulchen ganzer Landschaftsteile verhindern.

Die erfolgreiche erste Ausschreibungsrunde im Landkreis Northeim zeigt, dass sich eine Honorierung ökologischer Leistungen der Landwirtschaft mit Hilfe von Ausschreibungen in der Praxis sehr gut umsetzen lässt. Das neue Honorierungskonzept ermöglicht eine gezielte einzelflächenbezogene Förderung artenreicher Grünlandflächen und leistet damit einen erheblichen Beitrag zum Erhalt und zur Förderung der Biodiversität in der Agrarlandschaft. Insbesondere der Wegfall strenger Handlungsreglementierungen weckt auch bei konventionell wirtschaftenden Betriebsleitern und -leiterinnen ein verstärktes Interesse für Agrarumweltprogramme. Trotz der neuen Anforderungen, die durch das Honorierungssystem gestellt werden, kann bei entsprechender Beratung eine große Akzeptanz des ergebnisorientierten Ansatzes und des Ausschreibungsverfahrens unter den Landwirten/-innen erreicht werden.

Die ergebnisorientierte Honorierung schafft neben der ökologischen Effektivität den Vorteil, dass sie mit einer hohen Motivation auf Seiten der Landwirte und Landwirtinnen verbunden ist. So führt die Honorierung klar definierter ökologischer Güter zu einer persönlichen Identifikation mit diesen selbst produzierten Ergebnissen und stärkt somit die Nachhaltigkeit des Programms. Darüber hinaus wird auch in der Bevölkerung die Akzeptanz für die Agrarumweltförderung gestärkt, da die sichtbaren Ergebnisse in der Region einen sinnvollen Einsatz der öffentlichen Mittel dokumentieren.

Die ELER-Verordnung eröffnet für die Programme der zweiten Säule der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik zum Teil neue Handlungsspielräume. So werden seitens der EU-Kommission Ausschreibungsverfahren, die auch schon nach der derzeit aktuellen Verordnung (VO (EG) 1257/1999) möglich waren, explizit im Artikel 39 befürwortet. Ebenso eröffnet die Einführung des Leader-Konzeptes als Querschnittsaufgabe auch in der Schwerpunktachse „Verbesserung von Umwelt und Landschaft“, der die Agrarumweltmaßnahmen zuzuordnen sind, eine stärkere Berücksichtigung von Dezentralisierung und integrierten Ansätzen.

Das hier vorgestellte Honorierungssystem schöpft diese Handlungsspielräume im Rahmen von ELER aus und zeigt mit den inhaltlichen Programmschwerpunkten Regionalität, Partizipation und Ausschreibung einen konkreten Weg auf, eine nachhaltige Entwicklung im ländlichen Raum zu forcieren.

Literatur

BERTKE, E. (2005): Ökologische Güter in einem ergebnisorientierten Honorierungssystem für ökologische Leistungen der Landwirtschaft. Herleitung – Definition – Kontrolle. – Göttingen, Univ. Diss.. ibidem Verlag, Stuttgart.

BRIEMLE, G. (2005): Effekte einer Grünland-Mindestpflege nach „Cross-Compliance“. – In: Berichte über Landwirtschaft. Band 83 (3): 376 – 387.

FISCHER, A., S.K. HESPELT & R. MARGGRAF (2003): Ermittlung der Nachfrage nach ökologischen Gütern der Landwirtschaft – Das Northeim-Projekt. Agrarwirtschaft 52 (8): 390 – 399.

GEROWITT, B., J. ISSELSTEIN & R. MARGGRAF (2003a): Rewards for ecological goods – requirements and perspectives for agricultural land use. Agriculture, Ecosystems & Environment 98. 541 – 547.

GEROWITT, B., E. BERTKE, S.K. HESPELT & C. TUTE (2003b): Ein Konzept für die regional verankerte ergebnisorientierte Honorierung pflanzlicher Biodiversität der Kulturlandschaft. – Agrarspectrum, Band 36: 213 – 219.

GROTH, M. (im Druck): Ausschreibungen in einem Konzept zur ergebnisorientierten Honorierung ökologischer Leistungen – Eine transaktionskostenökonomische Analyse. Tagungsband der 45. Jahrestagung der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaus, 05. – 07. Oktober 2005 in Göttingen.

HESPELT, S.K. (2005): Regionalisierung von Agrarumweltmaßnahmen. Dargestellt am Beispiel der transdisziplinären Entwicklung eines ergebnisorientierten, regional verankerten Honorierungssystems für ökologische Leistungen der Landwirtschaft unter besonderer Berücksichtigung eines regionalen Gremiums. – Göttingen, Univ., Diss.. ibidem-Verlag, Stuttgart.

HOFMANN, H., R. RAUH, A. HEISSENHUBER & E. BERG (1995): Umweltleistungen der Landwirtschaft. Konzepte zur Honorierung. – Teubner Reihe Umwelt. Teubner, Stuttgart, Leipzig.

RICHTER GEN. KEMMERMANN, A., S. KLIMEK, E. BERTKE, & J. ISSELSTEIN (2005): Conceptual design and results of an outcome-based payment scheme for ecological services of agriculture. – In: Mitteilungen der Arbeitsgemeinschaft Grünland und Futterbau. Band 7: 250 – 253.

RÜFFER, C. (2005): Ecological services as merit goods – or – Efficiency-enhancing potential of integrating citizens into decision-making. Proceedings of the 6th International Conference of the European Society for Ecological Economics. Verfügbar unter:
http://www.esee2005.org/ papers/063_1104745389891_fullpaper.pdf
(22.07.2005).

Von Niedersachsen nach Mecklenburg-Vorpommern – Übertragung eines ergebnisorientierten Honorierungskonzeptes zwischen Regionen

Annika Höft & Bärbel Gerowitt

Zur Notwendigkeit der Übertragung

Ergebnisorientierte Honorierungskonzepte sind in jüngerer Zeit zunehmend zum Thema wissenschaftlicher und administrativer Diskussionen geworden. Eine breitere Umsetzung in den kommenden Jahren im Rahmen von Agrarumweltprogrammen wird immer wahrscheinlicher. 2001 entstand an der Universität Göttingen das interdisziplinäre Forschungsprojekt „Ergebnisorientierte Honorierung ökologischer Leistungen der Landwirtschaft“ (GEROWITT & MARGGRAF 2001). Das Projektteam setzte sich zum Ziel, ein innovatives, bundesweit anwendbares Honorierungskonzept für ökologische Leistungen der Landwirtschaft zu entwickeln, mit dem den drei Anforderungen an Agrarumweltprogramme (ökologisch-ökonomische Effizienz, Akzeptanz, Praktikabilität) optimal Genüge geleistet werden kann. Entstanden ist ein regionalisiertes (Landkreisebene), ergebnisorientiertes Honorierungskonzept, welches mit einem Ausschreibungsverfahren verbunden ist (Abbildung 1). Das Konzept wird seit 2004 im Landkreis Northeim in Niedersachsen mit Landwirten in der Praxis erprobt.

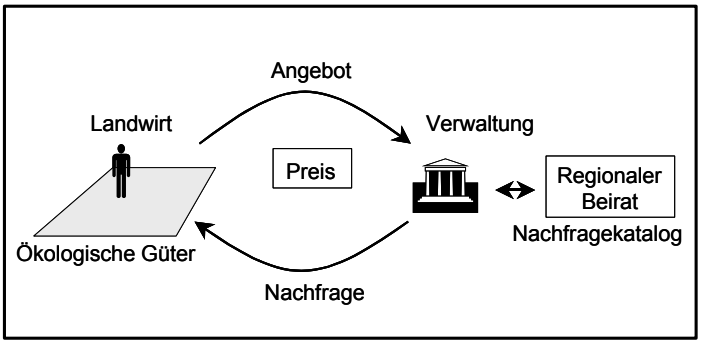

Abbildung 1: Das Honorierungskonzept

Durch ergebnisorientierte Honorierung wird die häufig angenommene Gegensätzlichkeit der Verfolgung ökologischer und ökonomischer Ziele in der Landwirtschaft quasi aufgehoben. Artenvielfalt als ökologisches Ziel wird zum honorierbaren, „ökonomischen“ Produktionsgut erhoben.

Anders als handlungsorientierte Honorierungskonzepte benötigt die ergebnisorientierte Honorierung allerdings Indikatoren, mit der die tatsächliche Produktion der ökologischen Leistung gemessen und bewertet werden kann. Ökologische Leistungen in Acker- und Grünlandflächen oder Zwischenstrukturen (Hecken, Saumstrukturen etc.) lassen sich beispielsweise über die floristische Artenvielfalt messen. Im oben genannten Northeim-Projekt dienen die Artenanzahl und Artenzusammensetzung sowie der strukturelle Aufbau der Vegetation als Honorierungskriterien. Indes ist Artenvielfalt nicht statisch. Im gleichen Maß wie sich der Anblick der Landschaft zwischen Hamburg und München ändert, verändert sich auch die Zusammensetzung der Vegetation. Aus dieser Tatsache heraus ergibt sich die Notwendigkeit, ergebnisorientierte Honorierungskonzepte regional anzupassen. Demgemäss erfolgt an der Universität Rostock zeitgleich zur praktischen Erprobung des Konzeptes im Landkreis Northeim eine konzeptionelle Übertragung auf den Landkreis Bad Doberan in Mecklenburg-Vorpommern. Die Übertragung geschieht vor dem Hintergrund, einen Leitfaden für die bundesweite Umsetzung des Konzeptes in anders strukturierte Regionen zu erstellen. Hier vorgestellt werden Schritte zur Anpassung des Honorierungskonzeptes sowie ein Beispiel aus der regionalen Anpassung der ökologischen Güter „Grünland“.

Die Untersuchungsregionen im Vergleich

Die für das Projekt ausgewählten Untersuchungsregionen unterscheiden sich in ihrer Struktur deutlich voneinander. Der Landkreis Northeim in Niedersachsen (1.254 km^2, 800 mm N/Jahr), an dessen Beispiel das Konzept entwickelt wurde, liegt in der Region „Leine und Weserbergland“ am Harzrand. Als typische Mittelgebirgslandschaft kennzeichnen ihn vielfältige geologische Strukturen, die in Senkenlagen zum Teil von Löß überdeckt werden (hohe floristische Vielfalt). Die Landwirtschaft ist kleinstrukturiert (2003: 1.203 Betriebe, 48 ha LF/Betrieb) und wird von bäuerlichen Einzelbetrieben dominiert.

Die Übertragungsregion, der Landkreis Bad Doberan in Mecklenburg-Vorpommern (1.362 km^2, 600 mm N/Jahr), umschließt als Mantelkreis die Stadt Rostock an der Ostseeküste. Er ist der Region „Norddeutsche Senke“ zugehörig und zeichnet sich durch ein eiszeitlich geprägtes Landschaftsbild aus (Beckensande, Grund- und Endmoränenplatte, Urstromtäler). Bereits seit dem 17. Jahrhundert dominiert in der Region eine großstrukturierte Landbewirtschaftung (2003: 406 Betriebe, 240 ha LF/Betrieb). Als Reaktion auf die neue Marktsituation nach der Wiedervereinigung vollzog sich ein umfangreicher landwirtschaftlicher Strukturwandel. In seinem Verlauf hat sich der Bestand an Raufutterfressern in der Region innerhalb weniger

Jahre halbiert (Abbildung 2). Der Grünlandanteil blieb trotz dieses Rückgangs nahezu unverändert.

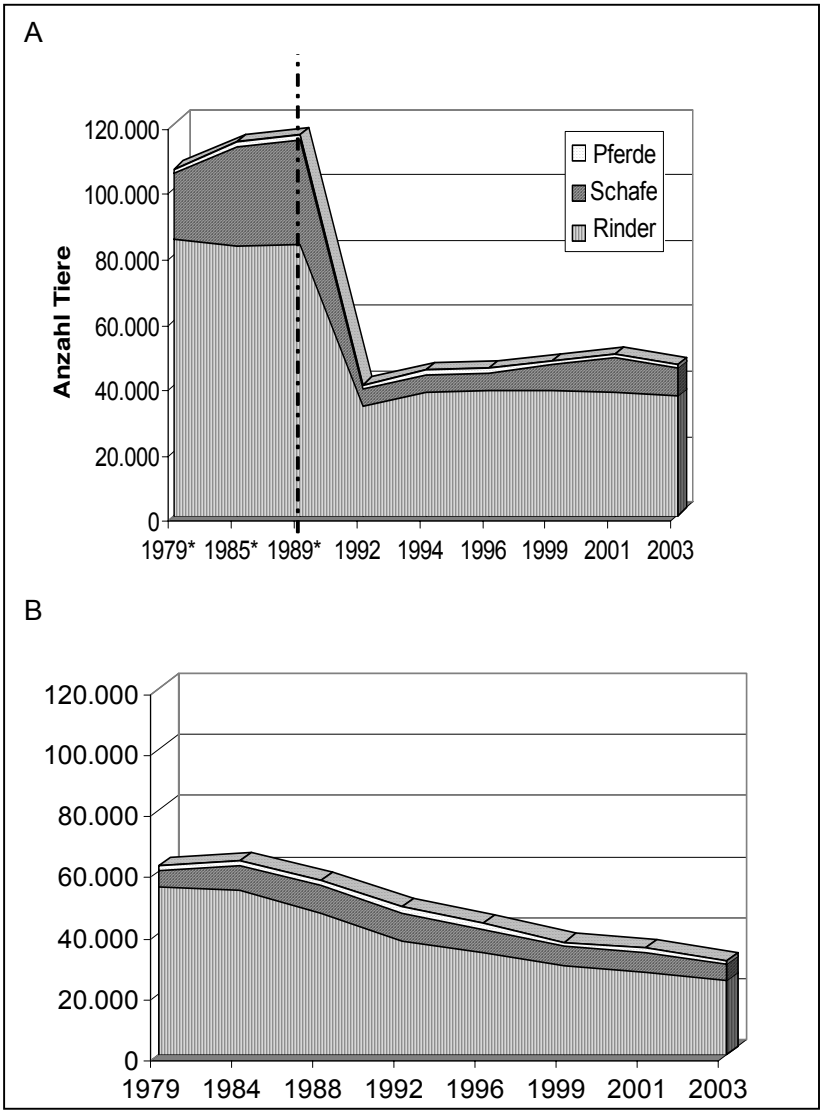

Abbildung 2: Veränderung des Bestands an Raufutterfressern in den Landkreisen Bad Doberan (A) und Northheim (B)

Während sich im Landkreis Bad Doberan in Niederungen und entlang der Flussläufe durch Niedermoorentwicklung vor allem *obligates* Grünland befindet, sind die Uferbereiche der Flüsse im Landkreis Northeim (bei entsprechenden Meliorationsmaßnahmen) intensiv *ackerfähig* (nährstoffreiche Auenlehmdecken). Ein bedeutender Teil des Grünlandes befindet sich auch im Weserbergland (Solling) und ist

dort von Nutzungsaufgabe bedroht. Während der letzten 20 Jahre ist in der Region Northeim der Grünlandanteil durch Umbruch mit anschließender Ackernutzung und der Auflassung von Marginalstandorten um 25 Prozent zurückgegangen. Dieser Prozess führte zur drastischen Verminderung der Artenvielfalt und Individuenzahl einzelner Arten. Während im Landkreis Northeim das primäre Schutzziel im Grünland deshalb in der Aufrechterhaltung der Nutzung noch vorhandener artenreicher Grünlandbestände liegt, wird im Landkreis Bad Doberan die Extensivierung und Re-Etablierung artenreichen (Niedermoor-)Grünlands angestrebt. 30 Jahre intensiver Bewirtschaftung mit einer in der Folge stark reduzierten Diasporenbank im Boden erschweren jedoch eine Renaturierung dieses Flächen (SCHOPP-GUTH 1997). Die in den 1960er und 1970er Jahren in Moorgrünland der DDR durchgeführte Komplex-Melioration mit anschließender Umwandlung in intensiv genutztes Saatgrasland führte zu massiven Standortveränderungen (u. a. hohe Nährstoff-Freisetzung) und zu einem drastischen Artenrückgang.

Schritte zur Anpassung des Honorierungskonzeptes

Die Übertragung eines ergebnisorientierten Honorierungskonzeptes erfordert die Anpassung des Konzeptes auf drei „Ebenen“. Die *ökologische* Ebene umfasst die Anpassung der definierten ökologischen Güter an die regionalen Gegebenheiten. Das heißt, der für die Ausgangsregion entwickelte Katalog an ökologischen Gütern muss für die Übertragungsregion hinsichtlich Vorkommen und Bedeutung der Güter überprüft und gegebenenfalls angepasst werden. Ein Beispiel: Sölle – eiszeitliche Hohlformen – ein typisches Landschaftselement im Landkreis Bad Doberan, kommen im Landkreis Northeim, genauer gesagt im Mittelgebirge, nicht vor. Sie könn(t)en folglich bei Eignung in die Liste der Zwischenstrukturen für den Landkreis Bad Doberan mit aufgenommen werden.

Auch die Honorierungskriterien an sich (Artenanzahl, -zusammensetzung etc.) müssen auf ihre Erfüllbarkeit hin getestet werden. Für diesen Zweck wurden im Projekt zwei Testkriterien entwickelt und angewendet. Diese sind (i) die Eigenschaften der vorkommenden Pflanzengesellschaften (Mittlere Artenanzahl pro Flächeneinheit, Verhältnis Kräuterartenanzahl zur Gesamtartenanzahl (*potenzielle Artenvielfalt*) und (ii) der ökologische Zustand des Flächen an sich (*faktische Artenvielfalt*), für den die Nutzungsgeschichte eine entscheidende Rolle spielt. Die *ökonomische* Ebene beinhaltet eine regionsspezifische Kalkulation der Kosten für die Produktion dieser ökologischen Güter. Außerdem müssen geeignete Produktionstechniken zur Erzeugung der Güter zusammengestellt werden. Auf *administrativer* Ebene schließlich wird das Konzept als Agrar-Umweltprogramm in die regionalen Verwaltungsstrukturen eingebunden.

Grundlegende Voraussetzung für die Anpassung des Konzeptes ist eine alle Ebenen berücksichtigende Erfassung der strukturellen Ausstattung der beiden Regionen (naturräumliche Ausstattung, Bodennutzung, Agrarstruktur, Verwaltungsstruktur u. a.). Diese Daten dienen als Basis für die Identifizierung ihrer spezifischen Unterschiede. Auf diese Weise können gezielt Punkte ermittelt werden, an denen die Instrumente innerhalb des Honorierungskonzeptes an die Übertragungsregion angepasst werden müssen (Katalog ökologischer Güter, Kalkulationshilfen für die Berechnung der Produktionskosten für ökologische Güter). Die dazu benötigten Informationen müssen von regionalen Wissensträgern zusammengetragen werden. Um von Beginn an eine gute Zusammenarbeit mit regionalen Akteuren und Wissensträgern sicherzustellen, war es daher unverzichtbar, eine Marketing-Strategie für die Öffentlichkeitsarbeit des Projektes zu entwickeln.

Regionale Anpassung der ökologischen Güter im Grünland

Die ökologischen Güter im Grünland definieren sich im Northeimprojekt über zwei Kriterien. Ein Landwirt muss mindestens acht verschiedene, nicht näher festgelegte Kräuterarten pro Kontrollparzelle im Grünland als *Mindest-Honorierungskriterium* nachweisen. Das Erreichen dieser Grenze entscheidet, ob eine Fläche überhaupt förderberechtigt ist. Der Grenzwert wurde relativ niedrig angesetzt, um die Hemmschwelle für Landwirte gering zu halten, an einem ergebnisorientierten Konzept teilzunehmen. Um ein höherwertiges ökologisches Gut im Grünland zu erreichen, müssen zusätzlich zwei bzw. vier spezifische Kräuterarten aus einem Zielartenkatalog oder Rote Liste Arten auf der Fläche vorkommen. Die Auswahl dieser *Zielarten* erfolgt anhand festgelegter Kriterien (Extensivierungszeiger, Charakterart bzw. Verbreitungsschwerpunkt innerhalb der regional vorkommenden Grünlandgesellschaften, Stetigkeit ihres Auftretens innerhalb dieser Gesellschaften, einfache Bestimmbarkeit (BERTKE 2005).

Die Anpassung dieser ökologischen Güter setzt sich aus drei Schritten zusammen. Es müssen geeignete regionale Grünlandgesellschaften erfasst und ausgewählt werden. Es muss ein regionaler Zielartenkatalog aufgestellt werden. Auch das Mindest-Honorierungskriterium muss regional angepasst werden. Die Ausführung dieser drei Schritte erfolgt auf Basis der oben genannten Testkriterien. Bei der Auswahl regionaler Grünlandgesellschaften kommt das Kriterium der potenziellen Artenvielfalt zur Anwendung. Die Gesellschaft *Juncetea maritimi* Tx. & Oberd. 1958 (Salzwiesen) weist beispielsweise eine verhältnismäßig geringe mittlere Artenanzahl auf und wird von Gräsern dominiert. Selbst bei gutem ökologischen Zustand wird es einem teilnahmewilligen Landwirt schwer fallen, mit solchen Flächen die auf hohe Kräuterartenvielfalt ausgerichteten Honorierungskriterien zu erfüllen. Anders

die Gesellschaft *Festuco-Brometea* Br.-Bl. & Tx. ex KLINKA & HADAČ 1944 (Basiphile Magerrasen): Sie weist nicht nur eine hohe mittlere Artenanzahl auf, sondern zeichnet sich außerdem durch eine große Vielfalt an Kräuterarten aus. Beide Gesellschaften kommen mit geringen Flächenanteilen im Landkreis Bad Doberan vor, letztere auch im Landkreis Northeim. Um Chancengleichheit bei teilnahmewilligen Landwirten zu gewährleisten, ist es im Fall der Salzwiesen notwendig, die Honorierungskriterien an die Eigenschaften der Gesellschaft anzupassen, das heißt, *eigene* Kriterien für diese Gesellschaft zu entwickeln. Da im Landkreis Bad Doberan weniger als zwei Hektar Salzwiesen vorkommen, lohnt sich dieser Aufwand allerdings nicht. Es ist anzunehmen, dass die notwendige „Sonderbehandlung" einen unverhältnismäßig hohen administrativen Mehraufwand verursacht. Bei anzunehmenden ein bis zwei Bewirtschaftern lässt sich das Ausschreibungsverfahren nicht durchführen (vermutlich keine Verbesserung der ökonomisch-ökologischen Effizienz). Außerdem erschwert die mosaikartige Vegetationsstruktur das Anlegen repräsentativer Kontrollparzellen (geringe Praktikabilität). Für diesen Landkreis ist es daher sinnvoller, den Erhalt und die Förderung von Salzwiesen über zielgerichteten, handlungsorientierten Vertragsnaturschutz zu gewährleisten. Dass es bei Magerrasen leichter fällt, die Honorierungskriterien zu erfüllen (als bei *Molinio-Arrhenatheretea* Tx. 1937 (Wirtschaftsgrünland), kommt den Interessen des Naturschutzes sogar entgegen. Diese Gesellschaft erfüllt durch ihren Kräuterartenreichtum schnell die Kriterien eines höherwertigen ÖG Grünland. Sie kann damit höhere Preise/Prämien erzielen. Es entsteht für Landwirte ein erhöhter Anreiz, sie zu erhalten.

Eine der spannendsten Fragen innerhalb des Anpassungsprozesses war die, ob das für den Landkreis Northeim festgelegte Mindest-Honorierungskriterium (≥ 8 Kräuter/Kontrollparzelle) auch für den Landkreis Bad Doberan seine Gültigkeit behalten würde. Aufgrund des nutzungsgeschichtlich bedingten relativ schlechten ökologischen Zustands des Niederungsgrünlands war anzunehmen, dass die geforderte Kräuterartenanzahl erniedrigt werden müsste. Überraschenderweise zeigt die Auswertung der Vegetationsaufnahmen, dass auch von Bad Doberaner Landwirten mindestens acht Kräuterarten im Grünland gefordert werden müssen, um annähernd zielgenau die extensiv bewirtschafteten Flächen von den Intensivflächen separieren zu können (Abbildung 3). Die acht häufigsten Kräuter in den Aufnahmen sind allerdings auch weit verbreitete Arten mit einer breiten Standortamplitude (*Ranunculus repens*, *Trifolium repens*, *Taraxacum officinale*, *Achillea millefolium*, *Plantago lanceolata* u. a.). Aus den verwendeten Vegetationsaufnahmen ist jedoch nicht abzuleiten, wie hoch der Prozentanteil des Grünlandes im Landkreis ist, der das Kriterium erfüllen kann.

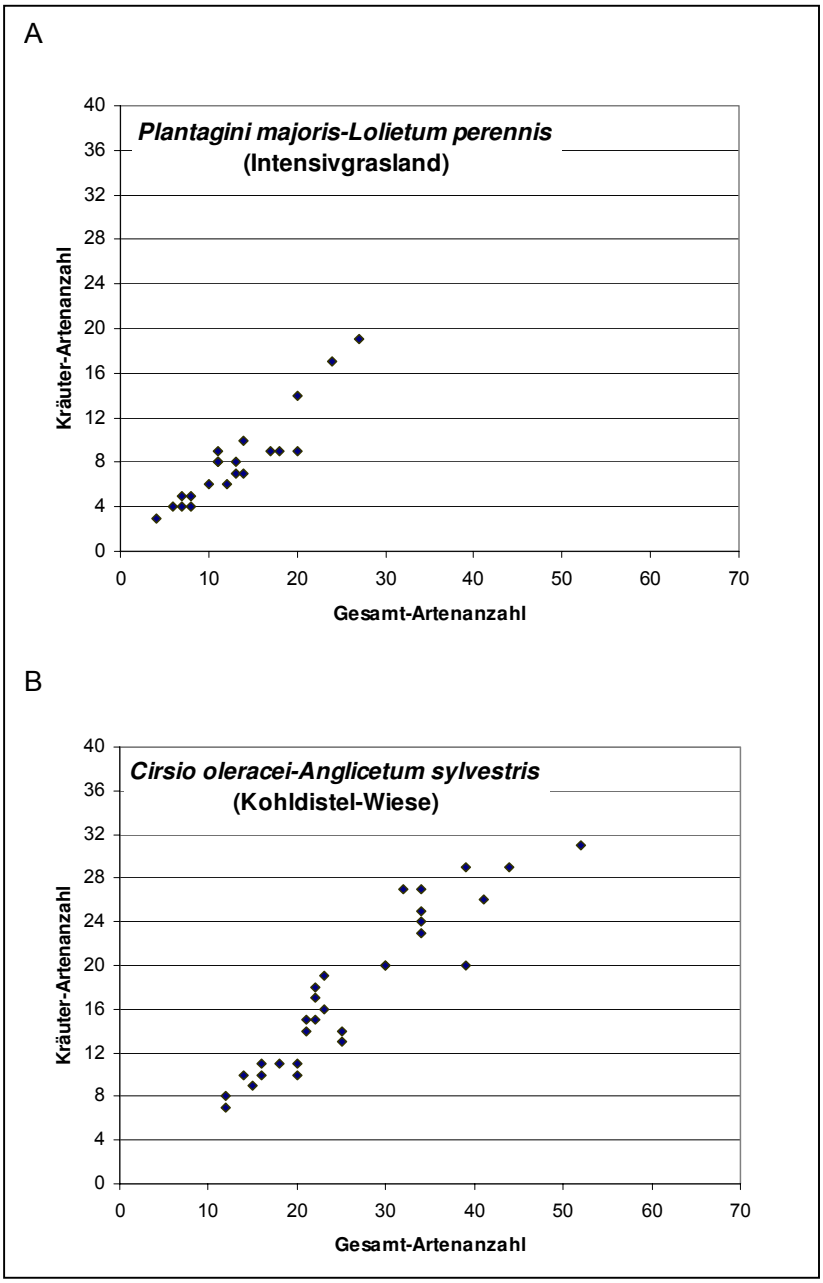

Abbildung 3: Verhältnis Kräuter- zur Gesamt-Artenzahl innerhalb der Vegetationsaufnahmen von Intensivgrasland (A) und Kohldistel-Wiesen (B). Aufnahmen mit ≥ 8 Kräuterarten erfüllen das Mindest-Honorierungskriterium.

Aus den Daten geht hervor, dass es nicht möglich ist, eine punktgenaue Trennung extensiver und intensiver Flächen durchzuführen. Auch einige Aufnahmen von „Intensivgesellschaften“ erreichen mehr als acht Kräuterarten. Die Schlussfolgerungen beziehungsweise die Konsequenzen, die aus dieser Tatsache abgeleitet werden können, sind abhängig von den Zielen, die mit der Honorierung verfolgt werden. Ist das Ziel, Artenvielfalt *an sich* zu honorieren, dann ist das Ziel auch dann erreicht, wenn die geforderte Artenvielfalt auf intensiv genutzten Flächen nachgewiesen wird. Im Landkreis Bad Doberan könnte allenfalls darüber diskutiert werden, ob die geforderte Mindest-Kräuterartenanzahl von acht auf zehn Kräuterarten erhöht werden sollte. Ist das Ziel dagegen, nicht „irgendeine“ Artenvielfalt zu fördern, sondern spezifisch Zeigerarten einer extensiven Bewirtschaftung oder als bedroht eingestufte Arten, so wird man dieses Ziel mit dem Kriterium des Vorhandenseins von acht oder zehn unspezifischen Kräuterarten nicht oder nur eingeschränkt erreichen können. Zielführender ist in diesem Fall der regional zusammengestellte Zielartenkatalog.

Schlussbemerkungen

Eine ergebnisorientierte Honorierung ist bei entsprechender regionaler Anpassung auch im mesophilen Grünland der norddeutschen Senke umsetzbar. Eine Anpassung der Honorierungskriterien kann notwendig werden, wenn einzelne Pflanzengesellschaften in ihren Eigenschaften signifikant von den Eigenschaften der Definitionsgesellschaften abweichen. Sie kann ebenfalls notwendig werden, wenn sich der ökologische Zustand der Flächen signifikant von dem in der Definitionsregion unterscheidet. Die regionale Anpassung zeigt indes auch Grenzen der ergebnisorientierten Honorierung. Diese Grenzen liegen nicht nur in den Eigenschaften der Pflanzengesellschaften oder dem ökologische Zustand der Flächen begründet. Dem wissenschaftlich Machbaren sind ebenfalls Grenzen der (administrativen) Umsetzbarkeit gesetzt.

Literatur

BERTKE, E. (2005): Ökologische Güter in einem ergebnisorientierten Honorierungssystem für ökologische Leistungen der Landwirtschaft. Herleitung – Definition – Kontrolle. – Stuttgart (ibidem): 229 S.

GEROWITT, B. & R. MARGGRAF (2001): Naturschutz als Produktionszweig für die (ökologische) Landwirtschaft – Neue Wege durch die ergebnisorientierte Honorierung. – In: WIERSBINSKI, N. (Bearb.): Naturschutz und Ökolandbau. Handlungsbedarf für die Agenda 2000 und gemeinsame Vorbereitung auf die Agenda 2007. – BfN-Skripten 53: 18 – 23.

SCHOPP-GUTH, A. (1997): Diasporenpotenzial intensiv genutzter Niedermoorböden Nordostdeutschlands – Chancen für die Renaturierung?. – Zeitschrift für Ökologie und Naturschutz 6: 97 – 109.

Erfahrungen aus ILE-Regionen bei der Regionalentwicklung mit den Inhalten der ELER-Verordnung

Gerd Lehmann & Rainer Friedel

Zusammenfassung

Erste Erfahrungen aus dem Prozess der integrierten ländlichen Entwicklung (ILE) in den Ländern Brandenburg und Sachsen-Anhalt belegen, dass in beiden Bundesländern ILE als maßgebliches Instrument zur Entwicklung des ländlichen Raumes genutzt werden soll.

Die integrierten ländlichen Entwicklungskonzepte (ILEK) sind auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und Maßnahmen gegen die Abwanderung junger Menschen aus dem ländlichen Raum ausgerichtet. Die Land- und Forstwirtschaft als Hauptzielgruppe der ELER-Verordnung kann die benötigten Arbeitsplätze nicht in ausreichendem Maße schaffen. Die ILEK orientieren sich deshalb stark auf den 3. Schwerpunkt (Lebensqualität und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft) der ELER-VO.

Der 2. Schwerpunkt (Verbesserung der Umwelt und Landbewirtschaftung) in der ELER-VO wird nur eingeschränkt als Beitrag zur integrierten ländlichen Entwicklung von den regionalen Akteuren im ILE-Prozess erfasst.

Einleitung

Mit der Änderung der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK) ab 2004 wurde die Förderung integrierter ländlicher Entwicklungskonzepte für den ländlichen Raum in Deutschland als ganzheitlicher Ansatz unter Einbeziehung der verschiedenen Akteure im ländlichen Raum möglich.

Damit wurden die positiven Ergebnisse aus der Bundesinitiative „Regionen aktiv“ für den gesamten ländlichen Raum nutzbar gemacht.

Im Land Brandenburg wurden bereits im Jahr 2004 die Anpassung der GAK aufgegriffen und die bisherigen Förderrichtlinien für den ländlichen Raum in einer „ILE-Richtlinie“ zusammengefasst.

Alle Landkreise wurden aufgefordert, integrierte ländliche Entwicklungskonzepte (ILEK) zu erarbeiten. Diese ILEK müssen inhaltliche und räumliche Schwerpunkte beinhalten, die in einem breiten öffentlichen Beteiligungsprozess erarbeitet wurden und in Zeiten knapper werdender öffentlicher Mittel die Grundlage für den Einsatz der Fördermittel für den ländlichen Raum in Brandenburg bilden. Seit Juli 2005 liegen für das gesamte Land Brandenburg die ILEK zur Umsetzung vor.

Im Land Sachsen-Anhalt wurde mit der Erarbeitung der ILEK im Jahr 2005 begonnen. Bis Ende 2006 werden für alle neun ILE-Regionen in Sachsen-Anhalt die integrierten ländlichen Entwicklungskonzepte vorliegen.

Die Agro-Öko-Consult GmbH ist in beiden Bundesländern mit der Bearbeitung von ILEK beauftragt.

1. Die ILE-Beispielregionen

Die Region Oderland-Spree im Land Brandenburg umfasst 2 Landkreise (Märkisch-Oderland, Oder-Spree) und die kreisfreie Stadt Frankfurt (Oder) östlich von Berlin bis zur polnischen Grenze. Die wichtigsten Entwicklungspotenziale im ländlichen Raum dieser Region sind Tourismus, Land- und Forstwirtschaft sowie vielfältige Stadt-Umland-Beziehungen zu Berlin.

Die Region Burgenland-Weißenfels im Land Sachsen-Anhalt besteht aus zwei Landkreisen (Burgenlandkreis und Weißenfels) des mitteldeutschen Wirtschaftsraumes im Dreiländereck Sachsen-Anhalt, Thüringen und Sachsen. Die wichtigsten Entwicklungspotenziale dieser Region sind das Ernährungsgewerbe, Logistik und Bergbau sowie Tourismus, Weinanbau, Land- und Forstwirtschaft.

Beiden Regionen gemeinsam sind die hohe Arbeitslosigkeit mit über 20 % der erwerbsfähigen Bevölkerung und der starke Bevölkerungsrückgang seit 1990. Dieser Bevölkerungsrückgang wird sich nach vorliegenden Prognosen im ländlichen Raum beider Regionen, wie in der nachfolgenden Abbildung 1 für die Region Burgenland-Weißenfels dargestellt, auch bis 2020 weiter fortsetzen.

Die wichtigsten Handlungsfelder für die integrierte ländliche Entwicklung in beiden Regionen sind deshalb auch die Schaffung von Arbeitplätzen und die Bewältigung des demografischen Wandels im ländlichen Raum.

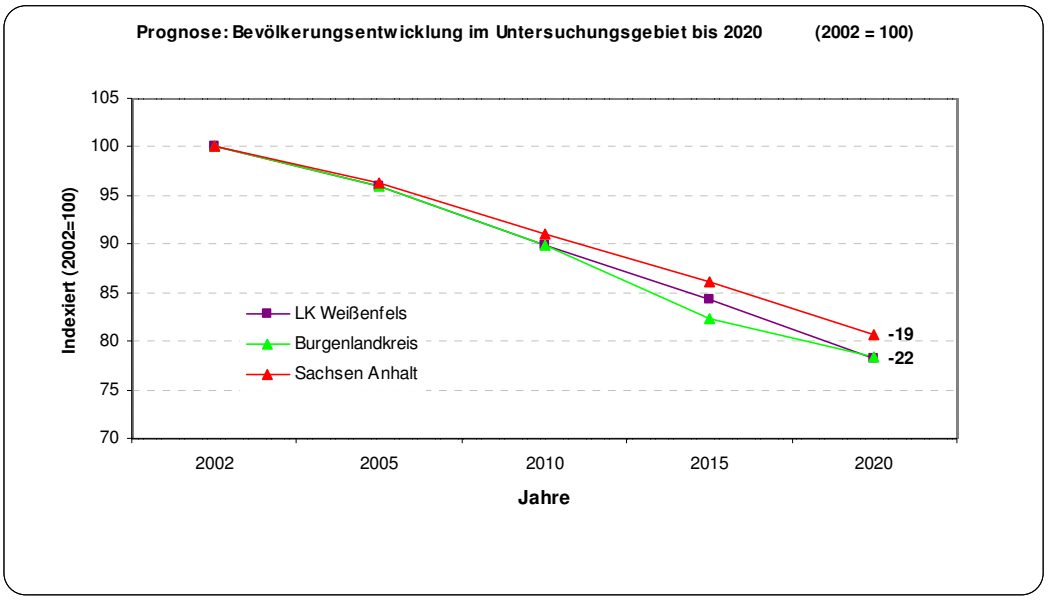

Abbildung 1: Prognose: Bevölkerungsentwicklung im Untersuchungsgebiet bis 2020

2. Rahmensetzungen der ELER-VO

Die Verordnung des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER) in der Fassung vom 16.09.2005 soll zur Verwirklichung der folgenden Ziele beitragen:

a) Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft und der Forstwirtschaft durch Förderung der Umstrukturierung, der Entwicklung und der Innovation,
b) Verbesserung der Umwelt und der Landschaft durch Förderung der Landbewirtschaftung,
c) Steigerung der Lebensqualität im ländlichen Raum und Förderung der Diversifizierung der Wirtschaft.

Zur Erreichung der genannten Ziele sind in der ELER-VO eine Reihe von Fördertatbeständen genannt, die sich unter den Zielen a) und b) an Land- und Forstwirte sowie in der Land- und Forstwirtschaft beschäftigte Arbeitnehmer richten.

Aktuelle Daten aus dem stark landwirtschaftlich geprägten ländlichen Raum Brandenburgs belegen, dass selbst in den am stärksten landwirtschaftlich bestimmten Gemeinden der Anteil der in der Landwirtschaft sozialversicherungspflichtig be-

schäftigten Arbeitnehmer kaum den Anteil von 20 % übersteigt. Darüber hinaus ist allgemein akzeptiert, dass in der Landwirtschaft auch künftig kaum neue Arbeitplätze entstehen können.

Die ELER-VO richtet sich vorrangig an die „Minderheit“ der Land- und Forstwirte und stärkt die Wettbewerbsfähigkeit dieser Branche. Darüber hinaus leistet die ELER-VO einen wichtigen Beitrag zur Erhaltung der Kulturlandschaft im ländlichen Raum.

Ein Beitrag zur Bewältigung des dringendsten Handlungsbedarfs in den beiden Beispielregionen kann deshalb vorrangig mit den Fördertatbeständen zum Ziel c) der ELER-VO geleistet werden. In diesem Bereich der VO ist u. a. eine Förderung möglich für

- Maßnahmen zur Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft
- Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum.

Unter diesem Punkt wird auch die Zielgruppe der Akteure im ländlichen Raum außerhalb der Land- und Forstwirtschaft angesprochen.

3. Schwerpunkte für ILE in den Bundesländern

Die Landesinteressen an der integrierten ländlichen Entwicklung sind besonders prägnant in den Schwerpunkten der „Allianz für den ländlichen Raum“ in Sachsen-Anhalt formuliert worden:

- Verbesserung der Wirtschaftskraft im ländlichen Raum
- Maßnahmen gegen die Abwanderung vornehmlich junger Menschen aus den Dörfern
- Stärkung der kommunalen Daseinsvorsorge im ländlichen Raum
- zukunftsweisender Natur- und Umweltschutz.

Die für das gesamte Land formulierten Schwerpunkte finden sich auch in den Handlungsschwerpunkten der beiden Beispielregionen wieder.

4. Beteiligung der Akteure an ILE

Die breite Teilnahme der regionalen Akteure am Prozess der integrierten ländlichen Entwicklung spiegelt sich in der Zusammensetzung der Arbeitsstrukturen bei der Erarbeitung der ILEK wider.

In den Arbeitskreisen, den Entscheidungsgremien und der regionalen Partnerschaft als öffentliche Informations- und Diskussionsplattform sind die Vertreter des regionalen Handwerks, des Gewerbes und der Dienstleistungswirtschaft, der Land- und Forstwirtschaft, des Tourismus, der kommunalen Verwaltungen, der Naturschutzorganisationen sowie regionaler Vereine und Verbände einbezogen. Die Zusammensetzung verdeutlicht, dass alle relevanten Lebensbereiche im ländlichen Raum vertreten sind. Die Land- und Forstwirtschaft ist dabei ein wichtiger Partner, der aber nicht den Prozess der integrierten ländlichen Entwicklung dominiert.

5. Verbündete in der Region für den ILE-Prozess

Die integrierte ländliche Entwicklung kann nicht allein durch die Ressorts der Land- und Forstwirtschaft geleistet werden. Die Ämter für Landwirtschaft und Flurneuordnung (Sachsen-Anhalt) bzw. die Dienststellen des Landesamtes für Verbraucherschutz, Landwirtschaft und Flurneuordnung (Brandenburg) sind dennoch die wichtigsten Partner für die Akteure im ländlichen Raum.

Zur regionalen Koordination der Aktivitäten der Ressorts Wirtschaft (EFRE), Arbeitsmarktpolitik (ESF), Gesundheit, Bildung u. a. sowie verschiedener EU-Programme ist ein Netzwerk aus „Verbündeten im ländlichen Raum“ sehr hilfreich. Dieses Netzwerk auf informeller Ebene kann einen wesentlichen Beitrag zur oft angestrebten Koordination der Förderprogramme im ländlichen Raum über Ressortgrenzen hinweg leisten.

6. Ergebnisse der Schwerpunktsetzung

Im Ergebnis des Arbeitsprozesses an den ILEK erfolgen inhaltliche und räumliche Schwerpunktsetzungen für einen regional unterschiedlich langen Förderzeitraum. Grundsätzlich ist für alle ILE-Regionen der Länder Brandenburg und Sachsen-Anhalt eine regelmäßige Fortschreibung der ILEK auf der Grundlage einer Selbstevaluation vorgesehen.

Die strategischen Leitlinien für den Einsatz der Fördermittel im ländlichen Raum sind im Ergebnis unterschiedlicher Potenziale und Voraussetzungen in beiden Beispielregionen nahezu identisch. Beide Regionen setzen die Förderung von Investitionen zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen an die erste Stelle. Die klassischen Entwicklungsinstrumente für den ländlichen Raum, wie Dorferneuerung, Flurneuordnung, ländlicher Wegebau, sollen in den Dienst dieses vorrangigen Ziels gestellt werden.

In der Region Burgenland-Weißenfels wurde die Sicherung der Daseinsvorsorge im ländlichen Raum als die zweite Priorität bestimmt.

Zur Erreichung der obersten Zielstellung, Arbeitsplätze und Einkommen im ländlichen Raum zu schaffen, wurden in beiden Beispielregionen mehrere Handlungsfelder vereinbart. Diese Handlungsfelder sind auf die Erschließung der wichtigsten Entwicklungspotenziale in den beiden Regionen gerichtet und bilden die Grundlage für den Aufbau von Partnerschaften regionaler Akteure mit einer wirtschaftlichen Zielstellung.

Teil II:

Honorierung ökologischer Leistungen in der Landwirtschaft – Perspektiven für den ländlichen Raum?

Übergang von der maßnahmenorientierten zur erfolgsorientierten Grünlandförderung in Baden-Württemberg, am Beispiel des artenreichen Grünlandes

Gottfried Briemle

Ausgangslage

Bis heute herrscht im Naturschutzrecht der Grundsatz vor, die Ziele durch Ausführungsnormen zu erreichen. Aus psychologischen Gründen ist es indes nicht ratsam, auf die Vertragspartner und Akteure einen lenkenden Zwang auszuüben. Wie der Umweltökonom Ulrich HAMPICKE (2005) zurecht bemängelt, kommt es dabei – beispielsweise bei der Erhaltung oder Optimierung von Biotopstrukturen – zu unnötigen Erfolgsdefiziten. Zudem ist es bei der Verwaltung üblich, biotoperhaltende Maßnahmen zu fixen Terminen ausführen zu lassen, obwohl Witterung und Befahrbarkeit der Fläche dies oft nicht zulassen. Schließlich wurden aus nicht nachvollziehbaren Gründen die spät im Jahr liegenden Pflegetermine von Streuwiesen und anderen Halbkulturformationen unbesehen auch auf Futterwiesen-Biotope übertragen.

Viel klüger wäre es dagegen, auf dem großen Gebiet der Landschaftspflege und des Biotopmanagements statt mit Zwängen mit Anreizen zu arbeiten. Dabei sollte nicht die Maßnahme honoriert werden, sondern das Ergebnis, so wie es Norbert KNAUER (1992) als einer der ersten bereits im Jahre 1992 gefordert hat.

Idee und Verfahrensweg

Der pflanzenökologischen Erkenntnis folgend, wonach ausdauernde Pflanzen die besten Indikatoren für den pedologischen, hydrologischen und trophischen Zustand von Grünland-Ökosystemen sind, entschieden wir uns schon früh für die konsequente Nutzung der Zeigereigenschaften. Aufbauend auf den Erfahrungen bei der Feuchtgrünland-Ansprache im baden-württembergischen Agrar-Umweltprogramm „MEKA I“ aus dem Jahre 1996 erarbeitete die LVVG Aulendorf zusammen mit dem NABU-Institut für Landschaftsökologie und Naturschutz in Singen einen Katalog von Indikatorarten, der im Folgeprogramm „MEKA II“ flächendeckend für ganz Südwestdeutschland Gültigkeit haben sollte. Mit einer Auswahl von nur *28 verschiedenen Grünlandkräutern* (Tabelle 1) wurde nun der Versuch unternommen, das vom Land als förderfähig anerkannte *„artenreiche Grünland“* zu definieren und im Gelände anzusprechen. Um in diesem Sinne förderfähige Wiesen und Weiden

von nicht förderfähigen zu trennen, wurde der *Kennartenschlüssel* in einer Reihe von Ortsterminen zusammen mit Vertretern der Bauern- und Naturschutzverbände wie auch der Verwaltung getestet. Nach erfolgreichem Probelauf im Jahr 1999 und einer Schulung der Landwirte durch die Ämter für Landwirtschaft wurde die Methode noch im selben Jahr mittels eines farbigen Faltblattes verbindlich in das Agrar-Umweltprogramm übernommen.

Tabelle 1: Kennartenliste des mesotrophen Extensivgrünlandes. Diese Auswahl ist auch zur Ansprache und Kontrolle der FFH-Lebensraumtypen „Magere Flachland-Mähwiese“ (Nr. 6510) und „Berg-Mähwiese“ (Nr. 6520) geeignet.

Deutscher Name	Wissenschaftlicher Name	Blütenfarbe	Blühzeit	Typ	WZ	M	F	R	N
Margerite	*Leucanthemum vulgaris*	weiß	5 – 10	1,2,3	2	6	4	x	3
Bocksbart	*Tragopogon spec.*	gelb	5 – 7	1,2,3	4	6	4	7	6
Witwenblume	*Knautia arvensis*	blau	5 – 7	1,2,3	2	5	4	x	4
Klappertopf	*Rhinanthus spec.*	gelb	5 – 9	2,3	-1	4	4	x	3
Wiesen-Salbei	*Salvia pratensis*	blau	4 – 8	2	2	5	3	8	4
Glockenblumen	*Campanula spec.*	blau	5 – 9	1,2,3	3	5	5	x	5
Storchschnabel	*Geranium spec.*	blau/lila	5 – 8	1,2,3	2	5	5	x	7
Rotklee	*Trifolium pretense*	rot	6 – 9	1,3	7	7	5	x	x
Flockenblumen	*Centaurea spec.*	blau/lila	6 – 9	2,3,4	3	4	5	x	4
Teufelskralle	*Phyteuma spec.*	blau/weiß	5 – 7	3,4	5	4	5	x	5
Bärwurz	*Meum athamanticum*	weiß	5 – 6	4	3	5	5	3	3
Tag-Lichtnelke	*Silene dioica*	rot	4 – 9	1,5	3	5	6	7	8
Pippau	*Crepis biennis, C. mollis*	gelb	5 – 8	1,3	4	5	6	x	5
Kohl-Kratzdistel	*Cirsium oleraceum*	weiß/grün	6 – 9	5,6	4	5	7	7	5
Großer Wiesenknopf	*Sanguisorba officinalis*	rot	6 – 9	5,6	5	5	6	x	5
Trollblume	*Trollius europaeus*	gelb	5 – 6	6	-1	5	7	6	5
Wiesen-Schaumkraut	*Cardamine pratensis*	weiß	4 – 5	5,6	-1	6	6	x	x
Sumpf-Dotterblume	*Caltha palustris*	gelb	4 – 6	6	-1	4	9	x	6
Wiesen-Knöterich	*Polygonum bistorta*	rot/rosa	5 – 7	5,6	4	6	7	5	5

Deutscher Name	Wissenschaftlicher Name	Blütenfarbe	Blühzeit	Typ	WZ	M	F	R	N
Kuckucks-Lichtnelke	*Lychnis flos-cuculi*	rot	5 – 7	5,6	1	4	7	x	x
Bach-Nelkenwurz	*Geum rivale*	rot/braun	4 – 7	5,6	2	4	8	x	4
Augentrost	*Euphrasia rostk., E. stricta*	weiß	5 – 10	7	-1	5	x	x	4
Flügel-Ginster	*Genista sagittalis*	gelb	5 – 6	7	0	4	4	4	2
Blutwurz	*Potentilla erecta*	gelb	6 – 8	7	2	3	x	x	2
Kreuzblumen	*Polygala spec.*	blau/lila	5 – 8	4,7	1	4	4	x	2
Feld-Thymian	*Thymus pulegioides*	purpurrot	5 – 8	4,7	1	4	3	x	1
Kleines Habichtskraut	*Hieracium pilosella*	gelb	5 – 10	4,7	2	4	4	x	2
Milch- und Ferkelkräuter	*Leont. spec., Hypoch. radic.*	gelb	6 – 9	4,7	5/1	5/7	5	4	4

Erläuterungen: Typ = Zugehörigkeit zu einem der 7 Grünlandtypen; WZ = Futterwertzahl (nach KLAPP et al. 1953); M = Mahdverträglichkeitszahl (nach BRIEMLE & ELLENBERG 1994), F = Feuchtezahl, R = Reaktionszahl, N = Nährstoffzahl (nach ELLENBERG et al. 1992); x = indifferentes ökologisches Verhalten der Art; aus praktischen Gründen (mangelnde Unterscheidbarkeit) werden Milchkraut und Ferkelkraut als eine „Art“ betrachtet.

Bunte Blumenwiesen sind in erster Linie durch die traditionelle Dürrfutterbereitung (1. Schnitt: Heu, 2. Schnitt: Öhmd oder Grummet) einer kleinbäuerlichen, viehhaltenden Landwirtschaft entstanden. Erst in zweiter Linie wird das Arteninventar vom Standort geprägt. Wichtig ist die periodische Lichtstellung unter mäßiger Nährstoffverfügbarkeit des Bodens. Nach dem Brachfallen gehen die typischen Pflanzen- und Tierarten erfahrungsgemäß zurück. Das extensiv genutzte Grünland ist nur durch eine geringe bis mittlere landwirtschaftliche Nutzungsintensität zu erhalten. Über einen hofinternen Nährstoffkreislauf erfolgt eine gelegentliche Mindestdüngung (BRIEMLE 2000).

Methode und Umsetzung

Um dem botanischen Laien die Anfreundung mit dem Artenkatalog so leicht wie möglich zu machen, enthält dieser nur Kräuter, also keine Gräser. Die Kennarten wurden zum einen nach dem pflanzensoziologischen Kriterium „Stetigkeit“ (regelmäßige räumliche Verbreitung), zum anderen aber auch nach optischer Auffälligkeit ausgesucht. Für den landschaftsökologisch etwas Kundigeren ist dieses Kapitel zusätzlich in „trockene“, „frische“ und „nasse“ Standorte aufgeteilt. Wenn also die Bodenverhältnisse bekannt sind, braucht zunächst einmal nur dort nach dem

Pflanzenfoto gesucht werden; dadurch wird die Begehungszeit wesentlich verkürzt. Die aufgeführten Kräuter sind zuverlässige Blüher, d. h. man findet sie im Vorsommer auch mit großer Sicherheit im blühenden Zustand vor.

Die in dem Katalog abgebildeten Grünlandkräuter haben ihr Haupt-Wuchsgebiet in sieben, für den Südwesten repräsentativen, extensiv bewirtschafteten Grünlandtypen. Es können mindestens 7 Arten bzw. Gattungen in jedem dieser Grünlandtypen gefunden werden. Durch standörtliche Überschneidung beschränkt sich aber die Gesamtzahl der Indikatorpflanzen auf eine überschaubare Zahl von 28. Dadurch ist eine rationelle Handhabung des Einsteckblattes gewährleistet (Tabelle 2).

Tabelle 2: Verteilung der Kennarten auf die 7 wichtigsten Extensivgrünland-Typen Südwestdeutschlands

Grünlandtyp	Anzahl der vorkommenden Arten*
Glatthafer-Talwiesen (2schürig)	8
Salbei-Glatthaferwiesen (1 – 2schürig)	8
Goldhafer-Bergwiesen und -weiden (1 – 2 Nutzungen)	10
Bärwurz-Goldhaferwiesen (1 – 2schürig)	7
Kohldistelwiesen und artenreiche Fuchsschwanzwiesen (2 – 3schürig)	7
Dotterblumen-Wiesen (1 – 2schürig)	8
Silikat-Magerweiden, Bergweiden (Standweiden)	7

* Überschneidungen sind möglich

Das Grundstück ist entlang einer der beiden Diagonalen zu durchschreiten. Dabei ist die Wegstrecke gedanklich in drei gleich lange Abschnitte zu teilen. *Eine Honorierung für artenreiches Grünland wird gewährt, wenn in jedem der drei Abschnitte mindestens 4 verschiedene Kennarten aus dem Katalog gefunden werden.* Bester Begehungs-Termin ist die Zeit vor der Nutzung des ersten Aufwuchses, also je nach Höhenlage und phänologischem Verlauf die Zeit zwischen Mitte Mai und Mitte Juni. Der Grundstücksbewirtschafter beantragt die Zusatz-Honorierung von 50 Euro/ha selbständig über den sog. „Gemeinsamen Antrag“.

Akzeptanz

Im Jahre 2004 gingen bei der Landwirtschaftsverwaltung insgesamt 33.500 Anträge (Flächenumfang: 470.000 ha) zur Grünland-Grundförderung ein. Davon beantragten 9.400 Landwirte MEKA-Zusatzpunkte zur Artenvielfalt (Ziff. B4), was einem Anteil von 28 % des Antragsvolumens oder 15 % der beantragten Fläche ent-

spricht. Etwa ein Viertel des südwestdeutschen Dauergrünlandes konnte zur Jahrtausendwende noch als artenreich angesehen werden (siehe BRIEMLE et al. 1999, KRISMANN & OPPERMANN 2003).

Etwa die Hälfte davon wurde von den Landwirten im Antragsverfahren als „Blumenwiesen“ gemeldet. Angesichts der nur sehr geringen Vergütung von 50 Euro pro ha und Jahr ist eine derartige Beteiligung an dem neuen Modell als voller Erfolg zu werten!

Denn: Bei einer Direktzahlung von jährlich 28.000 Euro an einen Beispielsbetrieb im Bergland mit 50 ha Grünland (davon 25 ha artenreich) macht die Honorierung der Blumenwiesen mit 1.250 Euro gerade mal 4 % aus (Tabelle 3).

Tabelle 3: Realistische jährliche MEKA-Förderung im Bergland für einen Beispielbetrieb mit 50 ha Grünland (Quelle: MLR-Richtlinie „MEKA II“ vom 12.9.2000)

Teil	Maßnahme	Punkte	Euro pro ha	für Flächenanteil (ha)	Förderbetrag (Euro)
A	A1 Bodenuntersuchungen im 5-jährigen Turnus	1	10	49	100[1]
	A2 Umweltfreundliche Gülle-Ausbringung bei 1 – 2 GV/ha einschließlich N-Untersuchung	4	40	15	600
	A5 Dokumentation der Düngungs- und Pflanzenschutzmaßnahmen	10	100	–[2]	100
B	B1 Grundförderung für extensive Grünlandnutzung	9	90	49	4.410
	B2 Einhaltung Viehbesatzstärke zwischen 0,5 und 1,4 RGV/ha	4	40	49	1.960
	B3 Erschwernis bei 25 bis 35 % Hangneigung	10	100	10	1.000
	B4 Honorierung floristischer Artenvielfalt	5	50	25	1.250
	B5 Nutzung ökologisch wertvoller Flächen - bei Spätschnitt: - bei Festmist-Ausbringung:	 5 5	 50 50	 5 5	 250 250
C	C1 Erhalt von Obstwiesen	10	100	3	300
	C3 Erhaltung gefährdeter Nutztier-Rassen	10	100	20[3]	2.000
D	D1 Verzicht auf chemisch-synthetische Dünge- und Pflanzenschutzmittel (Ampfer darf nur mechanisch bekämpft werden)	8	80	49	0[4]

	D2 Bewirtschaftung nach Maßgabe des ökologischen Landbaus	13[5]	130	49	6.370
	D3 Kontroll-Nachweis als Biobetrieb durch Kontrollstelle	4	40	10[6]	400
G	G1 Pflege von „§ 24a-Biotopen“ - bei Messerbalken-Schnitt zusätzlich: - für Heckenpflege zusätzlich:	18 5 16	180 50 160	1[7] 1 1	180 50 160
Summe aus dem MEKA:					**19.380**
Ausgleichszulage für Berggebiet (174 Euro pro ha)				50	8.700
Direktzahlungen (Zuschüsse) insgesamt (Euro):					**28.080**

[1] pro Jahr , [2] 10 Punkte pro Betrieb , [3] Anzahl der Tiere , [4] D2 schließt einen Zuschuss nach D1 aus, [5] für Grünland, [6] maximal für 10 ha, [7] Bei Pflege nach § 24a NatSchG vermindert sich die MEKA-Gesamtfläche um diese Pflegefläche.

Befragte Landwirte loben das Verfahren, weil es ohne Vorschriften zu Nutzungstermin und Düngung auskommt. Eine gewisse Zurückhaltung und Vorsicht ist dort zu spüren, wo die Artenkenntnis inzwischen gänzlich verloren gegangen ist. Verwaltungstechnisch bietet das Verfahren aber den Vorteil, dass die Daten vom Antragsteller selber erhoben werden können und keine Fachleute landesweit tätig sein müssen (OPPERMANN & GUJER 2003).

Zitierte Literatur:

BRIEMLE, G. (2000): Ansprache und Förderung von Extensiv-Grünland. Neue Wege zum Prinzip der Honorierung ökologischer Leistungen der Landwirtschaft in Baden-Württemberg. – Naturschutz und Landschaftsplanung 32. Jg. Nr. 6: 171 – 175.

BRIEMLE, G., G. ECKERT & H. NUSSBAUM (1999): Wiesen und Weiden. – In: KONOLD, BÖCKER, HAMPICKE: Handbuch Naturschutz und Landschaftspflege. Teil “Biotoptypen” S. 1 – 58; Teil “Landschaftspflege” S. 1 – 52. – Ecomed-Verlag Landsberg.

BRIEMLE, G. & H. ELLENBERG (1994): Zur Mahdverträglichkeit von Grünlandpflanzen. Möglichkeiten der praktischen Anwendung von Zeigerwerten. – Natur und Landschaft 69 (4): 139 – 147, Bonn.

ELLENBERG, H., H.-E. WEBER, R. DÜLL, V. WIRTH, W. WERNER & D. PAULISSEN (1992): Zeigerwerte von Pflanzen in Mitteleuropa. – Scripta geobotanica 18, 2. Auflage: 258 S., Göttingen.

HAMPICKE, U. (2005): Workshop „Anreiz“, Intern. Naturschutz-Akademie des BfN. Ökonomie der Honorierung ökologischer Leistungen (Nov. 2005).

KLAPP, E., P. BOEKER, F. KÖNIG & A. STÄHLIN (1953): Wertzahlen der Grünlandpflanzen. – Das Grünland 2/53: 38–40, Schaper-Verlag, Hannover.

KNAUER, N. (1992): Honorierung ökologischer Leistungen nach marktwirtschaftlichen Prinzipien. – Z. f. Kulturtechnik und Landentwicklung, 33: 65–76, Parey-Verlag, Berlin und Hamburg.

KRISMANN, A. & R. OPPERMANN (2003): Evaluierung artenreichen Grünlandes in Baden-Württemberg. – In: OPPERMANN & GUJER: Artenreiches Grünland bewerten und fördern. Ulmer-Verlag, Stuttgart, 200 S.

OPPERMANN, R. & H. GUJER [Hrsg.] (2003): Artenreiches Grünland bewerten und fördern. – Ulmer-Verlag, Stuttgart, 200 S.

Honorierte landschaftspflegerische Leistungen in der Landwirtschaft

Holger Gerth und Jörg Bargmann

Traditionell verstehen sich Landwirte als Produzenten von Nahrungsmitteln. Landschaftsgestaltende und umweltrelevante Auswirkungen ihres Handelns sind bislang Koppelprodukte landwirtschaftlicher Produktionsverfahren. Der Übergang zu einer aktiven Umweltarbeit, verbunden mit dem Übergang von Koppelprodukten zu Umwelt-Wirtschaftsgütern, ist für die Landwirtschaft neu.

Im Zuge der Öffnung der Weltmärkte und der verstärkten Ausrichtung der europäischen Agrarförderung und ihrer Ausgleichszahlungen an ökologischen Kriterien (Stichwort: Cross-Compliance, Modulation) muss sich die Rolle der Landwirtschaft – insbesondere in Gebieten, in denen ungünstige landwirtschaftliche Produktionsbedingungen herrschen – grundsätzlich ändern, wenn die Flächennutzung nicht aufgegeben werden soll.

Gesellschaftliche Ziele sind:

- Erhalt einer eigenständigen landwirtschaftlichen Produktion zur Erreichung eines hohen Selbstversorgungsgrades mit Nahrungsmitteln und – mit zunehmender Bedeutung – zur Erzeugung wichtiger Biorohstoffe,
- Produktion landwirtschaftlicher Güter unter ordnungsrechtlich festgelegten Lebensmittelsicherheits-, Umwelt-, Tierschutz-, Hygiene- und Arbeitschutzauflagen,
- Bereitstellung von Umweltgütern und Förderung des Natur-, Umwelt- und Kulturlandschaftsschutzes durch geeignete landwirtschaftliche, ggf. ausgleichsberechtigte Bewirtschaftungsverfahren und
- Erhalt und Entwicklung einer für Entspannung und Erholung geeigneten Landschaft in einer sich mehr und mehr entwickelnden Freizeitgesellschaft.

Bei der Durchführung von Landschaftspflegemaßnahmen bzw. der Bereitstellung von Umweltgütern durch die Landwirtschaft werden von der Gesellschaft Bewirtschaftungsverfahren gefordert, die früher im Zuge „guter landwirtschaftlicher Praxis“ durchgeführt wurden und die heute, aufgrund geänderter Rahmenbedingungen, in der derzeitigen „guten landwirtschaftlichen Praxis“ obsolet geworden sind. Da sie aus diesem Grund nicht mehr per se als Koppelprodukt landwirtschaftlicher Produktion (d. h. als unentgeltliche Leistung) anfallen, muss die Bereitstellung entgolten werden.

Die „gute fachliche Praxis“ ist damit die Schnittstelle zwischen den Leistungen, die der Landwirt aufgrund ordnungsrechtlicher Vorgaben zu erfüllen hat, und den Leistungen, die über das gesetzlich geforderte Maß hinaus von der Gesellschaft verlangt und entsprechend ausgeglichen werden müssen. Da die „gute fachliche Praxis“ kein statischer Begriff ist, sondern aufgrund technischer, wissenschaftlicher und politischer Entwicklungen ein dynamischer, sind ständige Anpassungen im Bereich zwischen Umweltverpflichtung und Umweltleistung erforderlich.

Bewirtschaftungsmaßnahmen sind regional häufig anders akzentuiert und an den jeweiligen Standorteigenschaften, den traditionellen charakteristischen Verfahren der Feld- und Stallwirtschaft und an den für die jeweilige Landschaft typischen Strukturelementen (z. B. Knicks in Ostholstein und auf der Geest, Gräben in der Marsch) ausgerichtet. Die Vorgabe der EU, Agrarumweltprogramme auf regionaler Ebene zu entwickeln, wird in den einzelnen Bundesländern in zunehmendem Umfang zu einer weiteren regionalen Differenzierung führen, da nur so die Akzeptanz der Landwirte erhöht und die Anliegen des Natur-, Umwelt- und Landschaftsschutzes erfüllt werden können. Eine größere Regionalisierung in den Gebietskulissen bedeutet eine stärkere Orientierung an den Umweltproblemen vor Ort, aber auch eine differenziertere ökonomische Bewertung der bereitgestellten ökologischen Güter der Landwirtschaft vor dem Hintergrund der jeweiligen Kosten- und Ertragssituation.

Vor diesem Hintergrund hat die Landwirtschaftskammer Schleswig-Holstein seit 1992 in zwei aufeinander folgenden Projekten unter dem Titel „LANAP – **La**ndwirtschaft und **Na**turschutz im Kreis **P**lön. Förderprogramm zur Honorierung landschaftspflegerischer Leistungen durch die Landwirtschaft“ (1992 – 1995, im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz mit Mitteln des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit) und unter dem Titel „IGÖL - **I**ntegrations- und **G**estaltungsmaßnahmen **ö**kologisch-orientierter Maßnahmen der Landschaftspflege und der Flächenextensivierung in **l**andwirtschaftlichen Betrieben“ (1997 – 2003) an den theoretischen Grundlagen und der praxisorientierten Umsetzung in der Honorierung landschaftspflegerischer Leistungen durch die Landwirtschaft gearbeitet.

Ziel der Kammerprojekte war es, die für die Landschaft wichtigen Strukturelemente, trockene und feuchte Teilflächen und die Saumbereiche von landwirtschaftlichen Nutzflächen in die Schutzaspekte der Agrarumweltprogramme zu integrieren. Aus diesem Grund wurden keine Extensivierungsmaßnahmen ganzer Betriebe bzw. Betriebszweige und keine Naturschutzmaßnahmen auf ganzen Flurstücken/Schlägen bewertet, sondern:

- Maßnahmen auf Teilflächen, d. h. auf kleinflächigen Komplexen größerer Flächen/Schläge mit besonderen Naturschutzpotenzialen und
- die aus ökologischer Sicht angestrebte Verbesserung im Strukturzustand und Verbund von Landschaftselementen (Knicks, Fließ- und Kleingewässer, Baumreihen etc.)

untersucht.

Dazu wurden nach einer Bestandsaufnahme und Bedarfsanalyse die ökologischen Leistungen ermittelt, die die Landwirtschaft in oben genannten Bereichen unentgeltlich bereitstellt, und die ökologischen Leistungen, die aus naturschutzorientierter Sicht erforderlich sind, um die bestehenden Strukturen/kleinflächigen Komplexe nachhaltig zu sichern.

Die Bemessungsgrundlage stellen beim Einsatz von Boden (Flächenbereitstellung) die Opportunitätskosten der alternativen Nutzungsmöglichkeiten dar (berechnet aus den Deckungsbeiträgen unter Einbeziehung von Ausgleichszahlungen plus Anreizkomponente).

In dem Projekt LANAP beteiligten sich in den Gemeinden 112 von 116 landwirtschaftlichen Betrieben mit einer landwirtschaftlichen Nutzfläche von 5.170 ha.

Bezogen auf die heutigen Kostenstrukturen (Flächenbereitstellungs- und Arbeitserledigungskosten), lassen sich die wichtigsten Ergebnisse des Projektes wie folgt zusammenfassen:

- Die unentgeltlich bereitgestellten ökologischen Leistungen der Landwirtschaft betragen pro Hektar und Jahr 12 Euro an Pflegekosten und 10 Euro an Flächenbereitstellungskosten.
- Die zusätzlich erforderlichen Leistungen pro Hektar und Jahr betragen 42 Euro an Pflegekosten und 12 Euro an Flächenbereitstellungskosten sowie 36 Euro/ha als einmalig anfallende Entwicklungskosten.

Von diesen Kosten entfallen ca. 70 % auf das Element Knick, was die herausragende Bedeutung des Knicknetzes im Landschaftselementinventar des Naturraumes „Östliches Hügelland“ in Schleswig-Holstein unterstreicht.

Durch die Gewährung von angemessenen Ausgleichszahlungen für die Pflege und die Flächenbereitstellung dieser charakteristischen Landschaftselemente sollen die komparativen Kostenvorteile der strukturelementärmeren Betriebe und Regionen ausgeglichen werden.

Die Höhe der Ausgleichszahlungen sollte möglichst marktnah regional erfasst werden, orientiert an den Opportunitätskosten in der Acker- und Grünlandwirtschaft.

Im Projekt IGÖL sind, aufbauend auf den modellhaft erarbeiteten Ergebnissen des Projektes LANAP, die erarbeiteten Methoden und Instrumente auf landwirtschaftlichen Haupterwerbsbetrieben in den drei Gemeinden umgesetzt, praxisorientiert weiterentwickelt und zu einer Verwaltungsreife geführt worden, die es ermöglicht, erprobte Maßnahmen in offizielle Agrarumweltprogramme zu integrieren.

Die wichtigsten Vorgaben des Vorhabens waren:

- Zusammenarbeit von Landwirtschaft und Naturschutz von Anfang an,
- Wahl- und Kombinationsmöglichkeiten bei den Landschaftspflege- und Extensivierungsmaßnahmen, orientiert an den Anforderungen des regionalen Naturschutzes und an den Möglichkeiten der landwirtschaftlichen Betriebsorganisation,
- angemessener Ausgleich der Leistungen,
- einfache Verwaltungsstrukturen durch den Aufbau eines geeigneten Geographischen-Informations-Systems (GIS).

Ziel des Projektes „IGÖL“ war es, die Zusammenarbeit von Landwirtschaft und Naturschutz bei der Umsetzung von Landschaftspflegemaßnahmen zu verbessern und die Bereitschaft zu fördern, auf regionaler Ebene eine gemeinsame Umweltgüter-Produktpalette zu erstellen, die den Anforderungen des Natur-, Umwelt- und Landschaftsschutzes ebenso entgegenkommt wie den betrieblichen und ökonomischen Notwendigkeiten der Landwirtschaft.

Aus diesem Grund ist bei Projektbeginn eine Arbeitsgruppe gebildet worden, die neben den beteiligten Landwirten mit Vertretern des Naturschutzes (Kreisnaturschutzring Plön), der Landwirtschaft (Kreisbauernverband Plön) und der Verwaltung (Umweltamt des Kreises Plön) besetzt ist. Die Arbeitsgruppe ist durch regelmäßige Gesprächsrunden und Vor-Ort-Besichtigungen unmittelbar an der Abstimmung der Arbeitsschritte und der Planung und Umsetzung der Maßnahmen beteiligt gewesen.

Abbildung 1: Blühstreifen aus acht Pflanzenarten im Ackersaum von Silomais

Instrumente für Agrarumweltmaßnahmen und Naturschutz auch in Börderegionen?

Horst-Henning Steinmann

Agrarumwelt- und Naturschutzmaßnahmen haben bei grundsätzlichen Gemeinsamkeiten unterschiedliche Schwerpunkte. Während die erstgenannten Instrumente häufig unspezifisch an eine große Zahl von Landwirten (wenn nicht gar alle) gerichtet sind, so haben die letztgenannten in der Regel einen engeren zielgerichteten Fokus. Dies betrifft sowohl das Schutzgut als auch den Raumbezug der Maßnahmen.

Die norddeutschen Börderegionen sind wie die süddeutschen Gäulandschaften traditionell intensiv ackerbaulich genutzte Kulturlandschaften. Die hier vorhandenen Böden sind hoch produktiv und im ökonomischen Sinne wertvoll. Extensiv genutzte Flächen wie Extensivgrünland oder Brachen findet man hier selten; ebenso Feldränder, Feldgehölze oder Bauminseln.

Es kann leicht der Eindruck entstehen, dass in diesen Landschaften für den Naturschutz kein Raum ist und dass Agrarumweltprogramme, die hier nur zögernd nachgefragt werden, besser in anderen Regionen (im Verwaltungssprachgebrauch: Gebietskulissen) aufgehoben sind.

Beides ist nicht ganz richtig. Auch in den Börden gibt es Orte mit Bedeutung für den Natur- und Artenschutz, so etwa den Hakel in der Magdeburger Börde, mit einem europaweit bedeutenden Greifvogelbestand. In den Börden des Ostbraunschweigischen Hügellandes finden sich stellenweise Vorkommen seltener Ackerunkräuter, die z. T. im niedersächsischen Randstreifenprogramm erhalten werden.

Auch die Landwirte sind nicht prinzipiell abgeneigt, an Programmen zur Verbesserung der Lebensraumqualität teilzunehmen, wie Umfragen zeigen. Bisher waren allerdings der Verweis auf die hohe Flächenproduktivität und der große Zuckerrübenanteil ein Argument gegen eine Teilnahme an Agrarumweltprogrammen, deren Ausgleichszahlungen als zu gering angesehen werden. Der nachlassende Anbauumfang der Zuckerrübe wird jedoch (allerdings zum Nachteil der Landwirte) dazu führen, dass die erforderliche Rotationsfläche für die Zuckerrübe nicht mehr knapp ist. Agrarumweltprämien müssen somit nur noch mit dem Getreidedeckungsbeitrag bzw. den Nutzungskosten für die zunehmenden Biomasseflächen konkurrieren.

Weiterhin nimmt das Imagebewusstsein der Landwirte zu, indem Agrarumweltleistungen, z. B. Blüh- und Randstreifen, gezielt für die Öffentlichkeitsarbeit eingesetzt werden.

Natürlich ist nicht jede Agrarumweltmaßnahme für die Börden fachlich geeignet. Abgesehen vom Feldhamster- und Rebhuhnschutz, als den „klassischen“ Artenschutzthemen der Börden, sind deshalb eher unspezifische Maßnahmen angebracht, wie das Schaffen von Feldrainen oder Saumstrukturen, die zu einer allgemeinen Aufwertung des Lebensraumes dienen. Kleinflächige Ansätze sind großflächiger Extensivierung vorzuziehen, um die vorrangige Produktionsfunktion der Ackerflächen weiterhin zu erhalten.

In den letzten Jahren haben sich vielerorts Initiativen gebildet, um neue Maßnahmen und Instrumente für die Börden oder vergleichbare Gebiete zu entwickeln und auszuprobieren. Der von der Deutschen Bundesstiftung Umwelt geförderte Projektverbund „Lebensraum Börde“ ist hier hervorzuheben. An fünf Standorten im Bundesgebiet werden Agrarumwelt- und Naturschutzkonzepte entwickelt und umgesetzt. Ein erstes politisches Ergebnis ist das Niedersächsische Blühstreifenprogramm, das aus einer Initiative des Forschungs- und Studienzentrums Landwirtschaft und Umwelt (ZLU) der Universität Göttingen und des Landschaftspflegeverbandes Wolfenbüttel hervorgegangen ist. Aber auch aus anderen Initiativen fließen Erfahrungen in diese Zusammenstellung ein.

Anhand von sechs Vorschlägen werden Handlungsmöglichkeiten aufgezeigt, die bei der anstehenden Programmgestaltung der ELER-Förderperiode berücksichtigt werden sollten.

1. Einstiegsmöglichkeiten schaffen:

Die Landwirte der Börden haben bisher nicht gerade zahlreich an Agrarumweltmaßnahmen teilgenommen. Mit einfachen, überschaubaren Instrumenten können sie für eine Teilnahme gewonnen werden.

Begründung:
Landwirte haben nicht selten Vorbehalte gegenüber der Teilnahme an Umweltprogrammen. Hinzu kommt Unerfahrenheit mit diesen Instrumenten und Unklarheiten über Ablauf und Abwicklung. Einfach konzipierte handlungsorientierte Maßnahmen können weitestgehend unproblematisch in Betriebsabläufe eingebunden werden und erste Erfahrungen liefern. Werden positive Erfahrungen gesammelt, ist die Einstiegshürde für weitergehende und ambitioniertere Programme niedriger. Die

Kritik, dass derartige Einstiegsprogramme als wenig erfolgreich für das Erreichen von Naturschutzzielen anzusehen sind, mag zwar im Einzelfall fachlich gerechtfertigt sein, sie ist jedoch aus sozioökonomischer Sicht zurückzuweisen.

Beispiel:
Das Kompensieren von unvermeidlichen Abstandsauflagen beim Pflanzenschutz durch Rand- und Blühstreifen macht die Teilnahme an diesen Programmen interessant. Zahlreiche Landwirte haben sich in Niedersachsen bereits im ersten Jahr für eine Teilnahme entschieden.

2. Akteursbasierte regionale Ansätze stärken:

Erfahrungen aus dem Landkreis Wolfenbüttel zeigen, dass aus einer Zusammenarbeit von Landwirten, Agrarverwaltung und Naturschutz Initiativen entstehen können, die zu einer breiten Akzeptanz von Agrarumweltmaßnahmen führen. Auch die Stärkung der Beratung ist in diesem Zusammenhang zu sehen.

Begründung:
Regionalisierungsaspekte haben den Vorteil, dass sie in ihrem Vorgehen auf die Probleme und Besonderheiten der Region besser eingehen können, als dies mit Gebietskulissen allein möglich wäre. Dies kann die fachliche Effizienz der Maßnahmen und die Identifikation der Akteure verbessern. Die Rolle der Beratung ist dabei nicht zu unterschätzen. Bisher ist die Naturschutzberatung der Landwirtschaft noch wenig verbreitet. Erfahrungen aus der Wasserschutzberatung zeigen, wie sich themenorientierte Beratungskonzepte zu einem wichtigen Erfolgsfaktor entwickeln können, sofern Finanzierungsmöglichkeiten bestehen. In ackerbaulichen Gunstregionen wird Naturschutzberatung vermutlich einen Schwerpunkt in der Vermittlung geeigneter Flächen finden und weniger einen allgemeinen Beratungscharakter bekommen. Dennoch sind gerade in diesen Regionen verlässliche Ansprechpartner für Naturschutzfragen wichtig, um neben dem herrschenden Produktionsdruck überhaupt eine Wahrnehmung für diese Themen zu erzielen.

Beispiel:
Im Jahr 2004 wurden im Landkreis Wolfenbüttel 25 Anträge zur Teilnahme am Niedersächsischen Blühstreifenprogramm gestellt. Hier hatten Landwirte, Naturschutz und Agrarverwaltung im Vorfeld Gelegenheit gehabt, gemeinsam über die Maßnahmen zu beraten. In einem benachbarten Landkreis wurde nur ein Antrag gestellt.

3. Erweiterbare Maßnahmen auflegen:

Eine Kombination von Basisleistungen mit wahlweise aufsattelbaren Zusatzelementen kann höhere Verwaltungseffizienz mit Naturschutzeffizienz verbinden.

Begründung:
Erweiterbare und kombinierbare Maßnahmen können neben der gezielten Anpassung an Naturschutzziele und Standortbedingungen auch die Kombination von verschiedenen Schutzzielen ermöglichen. Auf diese Weise könnten auch Naturschutzziele und Wasserschutzziele miteinander verknüpft werden, die bisher nur schwer zu vereinbaren waren.

Beispiel:
Niedersächsisches Blühstreifenprogramm. Neben Pflanzenarten aus der durch die Richtlinie vorgegebenen Liste, können in Abstimmung mit den Naturschutzbehörden zusätzliche Arten mit besonderem Zweck eingesät werden. Dadurch kann versucht werden, Nahrungsangebot und Habitateigenschaften an bestimmte Zielarten anzupassen (siehe Rebhuhnförderung im Landkreis Göttingen).

4. Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen einbeziehen:

Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sind im Prinzip auf Dauer anzulegende Strukturen, die der Kompensation von Siedlungstätigkeiten, Straßenbau oder sonstigen Eingriffen dienen. Der Kauf von Flächen, häufig verbunden mit einem Umbau zu höherwertigen Landschaftselementen, war bisher der Königsweg. Mehr und mehr werden diese Instrumente flexibilisiert und neuartigen Herangehensweisen geöffnet.

Begründung:
Auch in Börden herrscht Siedlungsdruck. Die erforderlichen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sind aufgrund der Flächenknappheit nicht immer leicht umzusetzen. Nicht immer ist Flächenkauf das richtige Mittel. Es existieren Ansätze, über regionale Partnerschaften (z. B. Landschaftspflegeverbände, LPV) eine Vermittlung geeigneter Flächen und geeigneter Maßnahmen zu erreichen. Wichtig ist jedoch, die Grundlagen für eine juristisch einwandfreie Umsetzung zu schaffen.

Beispiel:
Das Stiftungsmodell des Rheinischen Bauernverbandes. Hierbei wird durch eine Stiftung die Anlage von Ausgleichsmaßnahmen gewährleistet, die vereinbarte Bewirtschaftung sichergestellt und das erforderliche Entgelt an die Bewirtschafter ausbezahlt.

5. Ergebnisorientierte Honorierung ökologischer Leistungen:

Nur was tatsächlich an dokumentierbaren Erfolgen durch die angepasste Landbewirtschaftung hervorgebracht wurde, wird durch die Prämienzahlungen entgolten.

Begründung:
Dieses Prinzip, nach dem nicht bestimmte Handlungen, sondern die Ergebnisse von Bewirtschaftungsmaßnahmen oder -intensitäten honoriert werden, kann grundsätzlich auch in den Börden angewandt werden. Zwar ist hier – um ein Beispiel zu nennen – artenreiches Grünland nur in geringem Umfang vorhanden, doch gibt es keinen Grund, diejenigen, die auf diesen seltenen Flächen die geforderten Leistungen erreichen, nicht auch dafür zu entlohnen, sofern nicht Budgetrestriktionen zum Ausweisen von anderweitigen Gebietskulissen führen. Weiterhin können spezielle bördespezifische Leistungen definiert und in diesen Regionen angeboten werden. So ist es denkbar, Naturschutzleistungen mit solchen des Wasserschutzes zu verbinden, um beide Schutzgüter mit den Umweltprogrammen abzudecken. Allerdings sind die Ziele nicht zwangsläufig mit den gleichen Leistungen beschreib- und messbar.

Beispiel:
Beispiele für ergebnisorientierte Honorierung ökologischer Leistungen finden sich bisher vorwiegend in ertragsschwachen Standorten. Außerdem bestehen im Bundesgebiet bisher nur für das Grünland Erfahrungen. Zu nennen sind das MEKA II aus Baden-Württemberg, das über einen ergebnisorientierten Bestandteil verfügt, sowie das Modellvorhaben im Landkreis Northeim (ZLU Göttingen).

6. Ausschreibungsmodelle anwenden:

Bei der Idee, Naturschutzleistungen auszuschreiben, gehen die Meinungen extrem auseinander. Die bisherigen Erfahrungen sind noch nicht ausreichend, um abschließend über diese Frage zu urteilen. Die ELER-Verordnung lässt die Möglichkeit von Ausschreibungen jedoch zu. Weitere Erfahrungen sollten daher gesammelt werden.

Begründung:
Ausschreibungen werden grundsätzlich als effizientes – weil marktwirtschaftliches – Prinzip angesehen. Inwieweit Preisabsprachen oder taktisches Bietverhalten die Effizienz mindern können, ist noch nicht abzusehen. Spezielle, an die Erfordernisse des Agrarsektors angepasste Ausschreibungs- und Vergabeverfahren müssten entwickelt und erprobt werden. Derzeitige Ansätze reichen von flächenbezogenen Verfahren bis hin zu Angeboten auf Betriebsebene.

Beispiele:
Ausschreibungen ökologischer Leistungen im Landkreis Northeim und der Wettbewerb „Hof-Naturschutzpläne“ im Landkreis Wolfenbüttel (ZLU Göttingen).

Umsetzung von Honorierungskonzepten aus Sicht von Planern und Dienstleistern

Hartmut Geries

Die neue ELER-Verordnung bietet die Chance, die Konzepte zur Honorierung ökologischer Leistungen der Landwirtschaft flexibler und effizienter zu gestalten und gleichzeitig den Verwaltungsaufwand zu reduzieren.

Dem Niedersächsischen Kooperationsmodell Trinkwasserschutz wird eine hohe Akzeptanz und Effizienz bescheinigt, weil die Umsetzung bestimmter Schutzmaßnahmen

- ziel(flächen)orientiert und
- gesamtbetriebsorientiert erfolgt (kein Gießkannenprinzip!) und durch eine
- spezifische Beratung begleitet wird.

Die Landwirte als Vertragspartner der Wasserwirtschaft fühlen sich in ihrem Handeln anerkannt und sind motiviert, Umweltleistungen zu erbringen.

Bei der in 2006 umzusetzenden Neugestaltung von Förderprogrammen sollte dieser Ansatz beispielgebend sein für den Aufbau einer integrierten Natur- und Umweltschutzberatung. Dabei muss es zu einer Regionalisierung der Förderung kommen, die den Akteuren vor Ort einen weiten Handlungsspielraum lässt.

<u>Perspektive:</u>

Integrierte Natur- und Umweltschutzberatung

Zusammenführen von Beratung zu:

- Wasserschutz
- Naturschutz
- Wasserrahmenrichtlinie
- ländliche Entwicklung, Flächenmanagement (Eingriffsregelung)

Träger, Auftraggeber:
Lokale Kooperationen des Gewässer- und Naturschutzes (Landwirte in Wasserschutzgebieten, Vogelschutzgebieten, FFH-Gebieten, in sonstigen ökologisch sensiblen Gebieten; Kommunen Landwirtschaft in Ballungsgebieten)

Durchführende:
Freie Büros, Planer, Landschaftspflegeverbände u. a.

Aufgaben:
Bündelung aller Beratungsaktivitäten zum Natur- und Umweltschutz, Einzel- und Gruppenberatung, Abstimmung mit Fach- und Aufsichtsbehörden, Aquirierung von Flächen für Maßnahmen, Antragstellung, Überprüfung der Antragsunterlagen etc.

Förderung:
Projektbezogene Förderung, z. B. über 5 Jahre

Anschriften der Verfasser

Anschriften der Verfasser

Dr. Elke Bertke
Institut für Agrarökonomie
Arbeitsbereich Umwelt- und Ressourcenökonomik
Georg-August-Universität Göttingen
Platz der Göttinger Sieben 5
D-37073 Göttingen
Telefon: (0551) 39 48 53
ebertke@uni-goettingen.de

Dipl.-Ing. Anne Richter gen. Kemmermann
Forschungs- und Studienzentrum
Landwirtschaft und Umwelt (ZLU)
Georg-August-Universität Göttingen
Am Vogelsang 6
D-37075 Göttingen
Anne.Richter-Kemmermann@agr.uni-goettingen.de

Dipl.-Ing. Dr. Gottfried Briemle
Referat Grünlandbotanik und -ökologie
Bildungs- und Wissenszentrum für Viehhaltung, Grünlandwirtschaft,
Wild und Fischerei, Aulendorf (LVVG)
Atzenberger Weg 99
D-88326 Aulendorf
Telefon: (07525) 94 23 56 oder 3 00
Gottfried.Briemle@LVVG.BWL.de
www.LVVG-Aulendorf.de

Dr. Hartmut Geries
Geries Ingenieure GmbH
Kirchberg 12
D-37130 Gleichen-Reinhausen
Telefon: (05592) 92 76-0
goettingen@geries.de

Dr. Holger Gerth & Jörg Bargmann
Landwirtschaftskammer Schleswig-Holstein
Holstenstr. 108
D-24103 Kiel
Telefon: (0431) 9 79 73 27
hgerth@lksh.de

Regina Grajewski
Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft Braunschweig (FAL)
Institut für ländliche Räume
Bundesallee 50
D-38116 Braunschweig
Telefon: (0531) 5 96 52 17
Regina.grajewski@fal.de

Annika Höft & Bärbel Gerowitt
Universität Rostock
Agrar- und Umweltwissenschaftliche Fakultät
Satower Straße 48
D-18051 Rostock
Telefon: (0381) 4 98 22 00
annika.hoeft@uni-rostock.de

MR Michael Kix
Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung,
Landwirtschaft und Verbraucherschutz
Calenberger Str
D-30169 Hannover
Telefon: (0511) 1 20 21 80
Michael.Kix@ml.niedersachsen.de

Dr. Gerd Lehmann & Dr. sc. agr. Rainer Friedel
Agro-Öko-Consult Berlin GmbH
Rhinstr. 137
D-10315 Berlin
Telefon: (030) 54 78 23 52
friedel@aoec.de
www.aoec.de;
www.laendliche-entwicklung.de

Lothar Nolte
Niedersächsisches Umweltministerium
Archivstr. 2
D-30169 Hannover
Telefon: (0511) 1 20 33 54
lothar.nolte@mu.niedersachsen.de

Dr. Wolfgang Reimer
Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft
Leiter der Unterabteilung Strukturpolitik
D-10117 Berlin
Telefon: (030) 20 06 36 84
Wolfgang.reimer@bmelv.bund.de

Edgar Reisinger
Thüringer Landesanstalt für Umwelt und Geologie
Prüssingstr. 25
D-07745 Jena
Telefon: (03641) 68 43 32
E.Reisinger@tlugjena.thueringen.de

Dr. Horst-Henning Steinmann
Forschungs- und Studienzentrum Landwirtschaft und Umwelt
Universität Göttingen
Am Vogelsang 6
D-37075 Göttingen
Telefon: (0551) 39 55 37
hsteinm@gwdg.de

Privatdozent Dr. Peter Wehrheim
EUROPEAN COMMISSION
Directorate EII: Rural Development Programmes
Unit EII 3: Austria, Germany and Slovenia
130 Rue de la Loi 10/77
B-1049 Bruxelles
Telefon: (0032) 22 98 85 78
Peter.wehrheim@cec.eu.int

Dr. Maximilian Wohlgschaft
Leiter Referat G5 Grundsatzfragen der Agrarförderung
Bayerisches Staatsministerium für Landwirtschaft und Forsten
Ludwigstr. 2
D-80539 München
Telefon: (089) 21 82 22 22
Maximilian.Wohlgschaft@stmlf.bayern.de

Redaktionelle Richtlinien für Autoren

Redaktionelle Richtlinien für Autoren
Schriftenreihe der Deutschen Landeskulturgesellschaft – DLKG

1. Einreichung und Annahme von Manuskripten

Bitte reichen Sie unter Beachtung der Redaktionellen Richtlinien das Manuskript an die Geschäftsstelle der DLKG, z. H. Frau Kannemann.

Die eingereichten Manuskripte unterliegen der Begutachtung durch den Vorstand der DLKG.

Anschrift:

Frau Viola Kannemann
Institut für Landnutzungssysteme und Landschaftsökologie
Eberswalder Str. 84
15374 Müncheberg

Telefon: (033432) 82-310
Fax: (033432) 82-387
e-Mail: vkannemann@zalf.de

Druck und Bindung:

Pro BUSINESS
Digital printing & copyservice GmbH
Schwedenstraße 14
13357 Berlin

Telefon: (030) 499 785-0
Fax: (030) 499 785-55
e-mail: info@pro-business.com

2. Anforderungen an Manuskripte

2.1. Äußere Form

Die Manuskripte sind digital auf Datenträger per Post oder per e-Mail an die Geschäftsstelle zu richten.

Der Umfang (Seitenzahl) des Manuskriptes ist dem Autor überlassen. Gewünscht ist eine sachliche, übersichtlich gegliederte Darstellung,

Die Überschrift sollte möglichst mit dem Vortragstitel übereinstimmen. Gliederung mit möglichst kurzen Zwischentiteln, kurze Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse am Schluss

Der Text sollte unformatiert und in Standardsoftware (Microsoft Word) oder rtf-Format erstellt sein.

2.2. Abbildungen und Tabellen

Fotos, Diagramme oder Tabellen, die den Text sinnvoll ergänzen oder veranschaulichen, sind sehr erwünscht.

Abbildungen und Tabellen sind jeweils durchgehend zu nummerieren.

Abbildungen sind im tif- oder jpg-Format, ≥ 600 dpi im Text oder als Extra-Dateien zu liefern (wenn als Extradateien geliefert, bitte kennzeichnen, wo diese im Text platziert werden sollen).

2.3. Literatur

Autoren bitte nicht in Großbuchstaben schreiben, auch nicht im Text (nur Kapitälchen oder unformatiert lassen).

Aufzählungen verschiedener Autoren mit Komma trennen. Bsp.: OLSON, W., G. BERGER, ... und vor den letzten Autor ein &-Zeichen setzen. Im Text ebenfalls mit &-Zeichen.

Dort werden maximal zwei Autoren eines Werks aufgezählt (BERGER & BERGER 2000, sonst heißt es dort z. B. BERGER et al. 2000

Literatur-Beispiele:

KEHREN, A.V. & J. M. DE BENITO (2002): Aktueller Stand und Perspektiven der Umsetzung von natura 200 in Deutschland. – Abh. Naturwiss. Verein Bremen 43 (2): 409 – 427.

DRÖSCHMEISTER, R. (1996): Ausgewählte Ansätze für ein Monitoringprogramm. – In: Fachsektion freiberufl. Biologen im VdBiol. (Hrsg.): Symposium "Praktisches Biomonitoring". Selbstverlag. Bochum: 78 – 89.

SCHWAIGER, H., M. SCHNITTLER, G. BERGER & U. BOHN (1991): Untersuchungen über Wiesenbrüter. Ein Monitoringprogramm. – Unveröff. Gutachten i. A. des Bayer. Landesamtes für Umweltschutz. München. 26. S.

3. Bedingungen für die Veröffentlichung

Mit Übersendung des Manuskriptes an den Verlag versichert der Autor, dass sein Beitrag sowie die durch ihn selbst beschafften fremden Text- und Bildvorlagen keine Rechte Dritter verletzen, dass er allein befugt ist, über die daran bestehenden urheberrechtlichen Nutzungsrechte zu verfügen.

Der Autor wird sich während der Laufzeit des Vertrages jeder anderweitigen Vervielfältigung und Verbreitung bzw. unkörperlichen Übertragung und Wiedergabe des Beitrages (z. B. im Internet) enthalten.

Der Autor überträgt dem Verlag räumlich unbeschränkt für die Dauer des gesetzlichen Urheberrechts das ausschließliche Recht der Vervielfältigung und Verbreitung (Verlagsrecht), und zwar ohne Mengenbegrenzung, das Recht der unkörperlichen Wiedergabe des Werks, das Recht, das Werk jedermann zum individuellen Abruf zugänglich zu machen, sowie das Recht der Lizenzvergabe an Dritte im In- und Ausland zur Ausübung der übertragenen Nebenrechte.

Der Verlag ist zur Verwertung der ihm zustehenden Nutzungsrechte befugt, aber nicht verpflichtet.

4. Korrekturen

Die Autoren erhalten im Falle von inhaltlichen Korrekturwünschen das Manuskript mit Änderungs- und Ergänzungshinweisen zurück; dieses sollte umgehend korrigiert und gegengezeichnet innerhalb von **zwei Wochen** an die Redaktion zurück gesandt werden.

Bitte stellen Sie Ihre Erreichbarkeit sicher.

Die Autorenkorrektur beschränkt sich auf Satzfehler.

Die Redaktion behält sich vor, Manuskripte nach Ablauf von zwei Wochen mit eigenen Korrekturen zu veröffentlichen.