



Deutscher Verband für  
Landschaftspflege

Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) für die Zeit nach 2013

## **Entwicklung vielfältiger Kulturlandschaften** **- eine zentrale Aufgabe**

**Standpunkte des**  
**Deutschen Verbandes für Landschaftspflege e.V.**  
**(DVL)**

Mai 2010

## Zusammenfassung

Der Deutsche Verband für Landschaftspflege (DVL) spricht sich für die Weiterführung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) aus, da die aktuellen Herausforderungen Klimawandel, Schutz der biologischen Vielfalt sowie Schutz von Wasser und Boden nur auf europäischer Ebene wirksam angegangen werden können. Der Erhalt der Finanzausstattung in der GAP ist die Grundvoraussetzung für einen Weg hin zu einer nachhaltigeren Landwirtschaft. Der Einsatz der Finanzmittel muss jedoch gezielt auf Maßnahmen zum Erhalt der **öffentlichen Güter** ausgerichtet werden.

Der DVL setzt sich dafür ein, vor der Ausrichtung der Gemeinsamen Agrarpolitik konkrete **Ziele festzuschreiben**. Wichtige Ziele sind ein Stopp des Rückgangs der biologischen Vielfalt, ein konsequenter Moorschutz zur Reduktion klimarelevanter Gase, der Schutz der natürlichen Ressourcen wie Wasser und Boden, der Erhalt der flächendeckenden Landbewirtschaftung sowie die Entwicklung lebendiger ländlicher und urbaner Räume. Die Instrumente sollen weiterentwickelt werden:

- Die Grundlage für den Empfang von **Direktzahlungen** muss neu definiert werden und stärker an erbrachten Leistungen der Landwirte zum Erhalt von öffentlichen Gütern ausgerichtet werden.
- **Freiwillige Agrarumweltmaßnahmen** müssen finanziell und inhaltlich weiter ausgebaut werden. Die Attraktivität der Agrarumweltprogramme muss durch verstärkte Regionalisierung, Flexibilisierung der Verträge und verbesserte Anreize erhöht werden.
- Es muss ein massiver **Ausbau und eine Weiterentwicklung des Art. 57 ELER-VO** „Erhalt des natürlichen Erbes“ erfolgen. Um Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege deutschlandweit besser zu fördern, sollte eine verpflichtende Umsetzung von Landschaftspflegeprogrammen in den Ländern erwirkt werden und somit spezifische Naturschutzinhalte gefördert werden können.
- Die **einzelbetriebliche Naturschutzberatung** von Landwirten ist ein wichtiger Erfolgsfaktor bei der Anwendung von Agrarumweltprogrammen und deren Kombination mit anderen Förderlinien der Agrarpolitik. Die Beratung muss konsequent ausgebaut werden.
- Wichtige Forderung ist die **Entbürokratisierung**, ohne jedoch die fachlichen Zielsetzungen der Förderprogramme zu gefährden. Eine Senkung der Kontrolldichte und die Reduzierung von unkalkulierbaren Sanktionsrisiken sind anzustreben.
- Die klassische **Investitionsförderung** muss stärker als bisher auf die Ziele der Ländlichen Entwicklung, auf den Erhalt unserer Kulturlandschaften und auf die Lösung der Herausforderungen wie Klima-, Tier- und Umweltschutz ausgerichtet werden.
- Es ist eine **deutliche Optimierung der Ausgleichszulage** für benachteiligte Gebiete erforderlich. Die Ausgleichszulage sollte wesentlich effizienter für diejenigen landwirtschaftlichen Betriebe verwendet werden, die eine Bewirtschaftung auf Grenzertragsstandorten aufrecht erhalten. Für diese Betriebe müssen die Prämien deutlich erhöht werden.
- Die Förderprogramme zur Unterstützung von **Regionalinitiativen**, wie Programme zum Erhalt des „ländlichen Erbes“ oder LEADER, sollten auch im Zuge der GAP weiter ausgebaut werden. Es sollten verstärkt Elemente des integrierten Naturschutzes in die Förderung der Strukturfonds EFRE und ESF aufgenommen werden.

## **Herausforderungen für die Landwirtschaft in Europa**

Das europäische Modell der multifunktionalen Landwirtschaft gilt gemeinhin als aussichtsreicher Weg hin zu einer dauerhaft naturverträglichen und sozial gerechten Landnutzung. Trotz erfolgversprechender Rahmenbedingungen konnten die Instrumente der Europäischen Agrarpolitik in den letzten Jahren nur in Teilbereichen anstehende Probleme lösen. Große Defizite gibt es beispielsweise beim Klimaschutz. In Deutschland gelangen mehr als 30 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub> jährlich durch die intensive landwirtschaftliche Nutzung von Moorböden und Grünlandumbruch in die Atmosphäre<sup>1</sup>. Und auch der rapide Rückgang von Tier- und Pflanzenarten in unseren Kulturlandschaften setzt sich trotz großer Anstrengungen unvermindert fort. Der Verlust an biologischer Vielfalt stellt nach wie vor, neben dem Klimawandel, die größte globale Umweltgefährdung dar und führt zu beträchtlichen Wirtschafts- und Wohlfahrtsverlusten<sup>2</sup>. Das Ziel, den Rückgang der heimischen Arten in der EU bis 2010 zu stoppen (Göteborg-Strategie), wurde nicht erreicht. Wie die Europäische Kommission bemerkte, ist auch „die Finanzierung von Maßnahmen zum Erhalt der biologischen Vielfalt und von Ökosystemdienstleistungen immer noch völlig unzureichend“. Nach Schätzungen der Kommission stehen dafür nur 20 Prozent der tatsächlich erforderlichen Mittel zur Verfügung<sup>2</sup>. Neue Ziele zum Stopp des Biodiversitätsverlustes in Europa sollen für das Jahr 2020 festgelegt werden. Jedoch sind wegen zunehmender Intensivierung der Landwirtschaft neue massive Zielkonflikte zu erwarten! So wird allein beim Bioenergieanbau (überwiegend intensive Kulturen wie Raps und Mais) in Deutschland ebenfalls bis zum Jahr 2020 eine Ausweitung von augenblicklich 1,6 Mio. Hektar auf 3,7 Mio. Hektar Agrarfläche prognostiziert<sup>3</sup>.

Der DVL spricht sich deutlich für die Fortsetzung einer Gemeinsamen Agrarpolitik aus, da die aktuellen Herausforderungen Klimawandel, Erhalt der biologischen Vielfalt sowie Schutz von Wasser und Boden nur auf europäischer Ebene wirksam angegangen werden können. Mit dem Health Check im Jahr 2008 sollte die Gemeinsame Agrarpolitik der Europäischen Union besser auf diese Herausforderungen ausgerichtet werden. Dies ist in den einzelnen Bundesländern nicht gelungen<sup>4</sup>. Die Neuausrichtung der GAP ab dem Jahr 2014 bietet für die Landwirtschaft erneut die Möglichkeit, die anstehenden Herausforderungen ernsthaft anzugehen. Die gesellschaftlichen Erwartungen an die Agrarpolitik sind hoch. Die Bereitstellung von Finanzmitteln für die Landwirtschaft sollte nach Meinung von Experten mehr und mehr an Leistungen geknüpft werden, die zur Lösung der genannten Probleme beitragen und „Öffentliche Güter“, wie lebendige ländliche Räume, Kulturlandschaft, Biodiversität, fruchtbare Kulturböden und Versorgungssicherheit bei Lebensmitteln, erhalten.

Auch der DVL ist für eine Ausrichtung der Zahlung öffentlicher Gelder an die Bereitstellung von öffentlichen Gütern. Der DVL und seine 145 Landschaftspflegeverbände setzen sich in Kooperation mit

---

<sup>1</sup> Lingeöhl, D. (2009). Pressemitteilung „Die Zeit“ vom 06.11.2009. Europa vernichtet seine klimafreundlichen Moore.

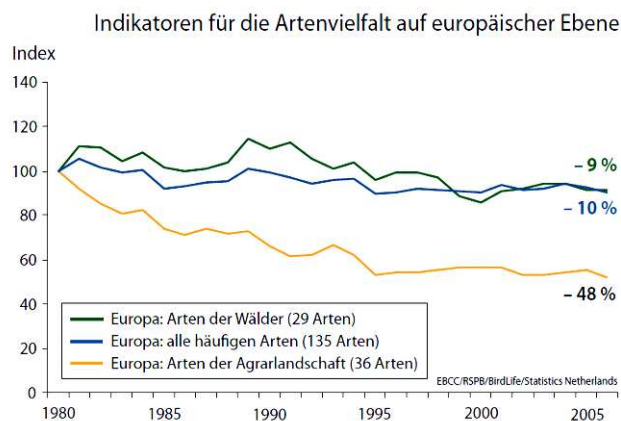
<sup>2</sup> Europäische Kommission (2010) Optionen für ein Biodiversitätskonzept und Biodiversitätsziele der EU für die Zeit nach 2010: KOM (2010) 4.

<sup>3</sup> Agentur für erneuerbare Energien (2010). Potenziale 2020 – Wie viel Flächen brauchen die Erneuerbaren Energien? Erneuerbare Energien in der Fläche - Hintergrundinformation

<sup>4</sup> Tietz, A. (2010) Auswirkungen von Health Check und EU-Konjunkturprogramm auf die ländliche Entwicklungsprogramme der deutschen Bundesländer. Arbeitsberichte aus der vTI-Agrarökonomie 03/2010

Landwirten, Kommunen und Naturschutzverbänden in Deutschland für die Entwicklung artenreicher Kulturlandschaften ein. Die Landschaftspflegeverbände arbeiten dabei mit ca. 20.000 Landwirten zusammen. Auch ist der DVL am Aufbau eines europäischen Netzwerkes „Landcare Europe“ beteiligt. Ziel ist es, kooperativ arbeitende Verbände im Naturschutz zu vernetzen und deren Förderbedingungen im Bereich der Landschaftspflege zu verbessern.

Aus diesen Erfahrungen heraus fordert der DVL die zielgerichtete Weiterentwicklung der europäischen Agrarpolitik.



### **Entwicklung der Vogelwelt in der Agrarlandschaft**

Viele häufige Brutvogelarten weisen auch auf europäischer Ebene negative Bestandstrends auf. Dies gilt insbesondere für die Vögel der Agrarlandschaft, deren Populationen innerhalb der EU-Staaten seit den 1980er Jahren um knapp 50 % abgenommen haben<sup>5</sup>. Besonders ist festzustellen, dass die Spezialisten unter den Feldvögeln, vor allem die am Boden brütenden Arten wie Feldlerche, Kiebitz und Rebhuhn, ungebrochen starke Bestandsabnahmen zeigen.

## **Agrarpolitik an europäischen Zielen ausrichten**

Für die neue Ausrichtung der EU-Agrarpolitik müssen Ziele festgelegt werden, die mit den künftigen Instrumenten der GAP erreicht werden sollen. Wichtige Ziele sind insbesondere:

- **Stopp des Rückgangs der biologischen Vielfalt** in Europas Landschaften. Die erfolgreiche Umsetzung und die Weiterentwicklung des europäischen Biotopverbundes Natura 2000 im Offenland und in Waldgebieten bilden den Kernbereich. Künftig muss aber auch in den Landschaften außerhalb von Schutzgebieten ein Netz an Lebensräumen etabliert werden, um den drastischen Artenrückgang in unseren Kulturlandschaften zu stoppen. Der Erhalt der biologischen Vielfalt muss als wichtige Querschnittsaufgabe in der gesamten Agrarpolitik und in der Regionalentwicklung etabliert werden.
- **Mehr Klimaschutz durch die Landwirtschaft.** Die Entwässerung von Hoch- und Niedermooren muss gestoppt und die Ackernutzung auf organischen Böden unterbunden werden. Durch Wiedervernässung von Moorkörpern soll der Ausstoß klimarelevanter Gase vermindert werden. Alle Formen der extensiven Grünlandbewirtschaftung (z.B. extensive Beweidung) und der Aufbau eines hohen Humusgehaltes in den Böden müssen stärker unterstützt werden.

<sup>5</sup> Sudfeldt C. et al. (2009) Vögel in Deutschland 2009 [http://www.dda-web.de/downloads/texts/publications/statusreport2009\\_ebook.pdf](http://www.dda-web.de/downloads/texts/publications/statusreport2009_ebook.pdf)

- **Schutz der natürlichen Ressourcen wie Wasser.** Spezielles Augenmerk ist auf die Umsetzung der europäischen Wasserrahmenrichtlinie zu legen. Grundwasserschutz, Bodenerosion, Verhinderung von diffusen Stoffeinträgen in die Gewässer sowie der ökologische Rückbau vieler Flüsse und Bäche müssen mit den Werkzeugen der GAP, aber auch mit Hilfe der Strukturfonds weiter vorangetrieben werden.
- **Erhalt der flächendeckenden Landwirtschaft** und Ausbau der landwirtschaftlichen Vielfalt in der Fläche (Diversifizierung). Ein Fokus ist dabei auf die landwirtschaftliche Nutzung des Grünlandes zu setzen. Die Förderung von Betrieben mit extensiver Tierhaltung ist ein Schlüsselfaktor für den Erhalt von artenreichen Kulturlandschaften.
- **Erhalt und Entwicklung lebendiger ländlicher und urbaner Räume.** Hierfür sollen auch über die Gemeinsame Agrarpolitik Instrumente zur Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe gefördert werden.

#### **Grünland im Naturpark Thüringer Wald**



*In der Kulisse des Naturparks werden insgesamt ca. 32.500 ha Grünland bewirtschaftet. Um den Wert der Landschaft als Tourismusregion zu erhalten, müssen diese Flächen weiterhin bewirtschaftet werden. Ca. 80% (26.000 ha) befinden sich in landwirtschaftlichen Ungunslagen. 25% (9.100 ha) sind extrem steil und können nur mit großem Aufwand bewirtschaftet werden. 33% (11.700 ha) der Wiesen sind artenreiche Bergwiesen mit immensen Naturschutzwert. Die Erfahrung der Landschaftspflegeverbände zeigt, dass es unterschiedlicher Instrumente bedarf, um solche artenreiche Kulturlandschaften zu*

*erhalten, d.h. Nutzung von Grundzahlungen nach der 1. Säule, Förderung einer tiergebunden Grünlandnutzung, angemessene Ausgleichszahlungen, finanzstarke Agrarumweltprogramme und flexible Landschaftspflegeprogramme.*

**Die Gemeinsame Agrarpolitik muss konsequent an diesen Zielen ausgerichtet werden.** Aus Sicht des DVL können diese Ziele in hohem Maße mit der Landwirtschaft erreicht werden. Es müssen jedoch die Instrumente der Agrarpolitik entsprechend auf artenreiche lebendige Kulturlandschaften ausgerichtet werden. **Bestehende Instrumente sind wie folgt weiterzuentwickeln bzw. deutlich auszubauen:**

## 1.) Direktzahlungen neue Grundlage geben

Die Bereitstellung von öffentlichen Gütern, wie zum Beispiel eine abwechslungsreiche Kulturlandschaft und Artenvielfalt, ist Teil der landwirtschaftlichen Produktion und rechtfertigt eine Abgeltung dieser Leistung aus öffentlichen Haushalten. Die gesellschaftliche Akzeptanz für Zahlungen an Landwirte wird sich künftig verstärkt an Qualität und Menge dieser erbrachten Gemeinwohlleistungen orientieren.

Eine Flächenprämie auf Basis der augenblicklichen Cross-Compliance-Standards wird dem Ziel der verstärkten Honorierung der Landwirtschaft für erbrachte öffentliche Güter nicht gerecht. Eine Neuausrichtung der Direktzahlungen kann dabei helfen, den negativen Veränderungen, besonders in der sogenannten „Normal-Landschaft“, entgegen zu steuern. Vor allem die Intensivierung der Landschaft schreitet in vielen Regionen voran:

- In Deutschland wurden nach dem Wegfall der obligatorischen Stilllegung allein im Jahr 2008 338.000 ha Ackerland wieder in die Produktion überführt. Im Jahr 2008 wurde dabei erstmals die Grenze von 2 Mio. ha Mais überschritten<sup>6</sup>. Große Monokulturen aus Mais zählen, neben anderen Marktfrüchten, zu den intensivsten Anbauformen und stehen für extrem artenarme Produktionsflächen.
- Traditionell bewirtschaftete Wiesen und Weiden zählen zu den artenreichsten Lebensräumen unserer Kulturlandschaft. Von 2003 bis 2009 ist in Deutschland das Dauergrünland um 226.000 ha geschrumpft. Deutschlandweit bedeutet dies einen Rückgang um 3,6%. Der Grünlandanteil hat in einzelnen Bundesländern, gegen geltende EU-Vorgaben, um über 5% abgenommen (z.B. Schleswig-Holstein 6,9%, Rheinland-Pfalz 6,3%)<sup>7</sup>. Laut einer Studie des DVL und des NABU wurde der Großteil dieses Grünlands in Acker umgebrochen<sup>8</sup>.

**Der DVL fordert** wegen des zunehmenden Verlustes von traditionellen Kulturlandschaften und wegen des massiven Artenrückgangs in der Agrarflur,

- die Kriterien für den Bezug von Direktzahlungen besser an erbrachte Leistungen der Landwirte zur Erhaltung von öffentlichen Gütern, insbesondere von artenreichen Flächen und Lebensräumen sowie von der ökologischen Infrastruktur der Landschaften Europas auszurichten.
- Deshalb müssen Direktzahlungen künftig ausnahmslos auch auf Flächen gewährt werden, die extensiv landwirtschaftlich genutzt werden und eine hohe Zahl öffentlicher Güter bereitstellen. Hutungen, Heiden und Feuchtwiesen sind in vielen Regionen Kernstücke unserer artenreichen Kulturlandschaften.

---

<sup>6</sup> Agra-Europe (2010). Maisanbaufläche insgesamt leicht ausgedehnt. AgE 14/10 Markt + Meinung Seite 11

<sup>7</sup> Behm, C. (2009) Finanzkrise und Grünlandverordnung bremsen Grünlandswund. Pressemitteilung vom 18. Nov. 2009

<sup>8</sup> NABU & DVL (2009). Landwirtschaftliche Flächennutzung im Wandel – Folgen für Natur und Landschaft. Eine Analyse agrarstatistischer Daten. Info-Broschüre, 39 Seiten.



- Wegen des zunehmenden Strukturwandels in der Landwirtschaft und den daraus resultierenden Schwierigkeiten bei der Pflege und Offenhaltung der Kulturlandschaft müssen darüber hinaus Direktzahlungen auch für alternative Bewirtschaftungsstrukturen und Institutionen zum Erhalt der Kulturlandschaften (z.B. Landschaftspflegeverbände, Landschaftspflegehöfe) geöffnet werden. Ähnliche Forderungen des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses werden vom DVL unterstützt<sup>9</sup>.

### **Ökologische Ausgleichsflächen in der Schweiz**



*In der Schweiz wird mit den Direktzahlungen die Erbringung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen durch die Landwirtschaft gefördert. Grundvoraussetzung für den Bezug aller Direktzahlungen ist die Erbringung des ökologischen Leistungsnachweises, ÖLN. Ein Bestandteil des ÖLN (entspricht in etwa Cross Compliance) ist die Ausweisung **ökologischer Ausgleichsflächen** (öAF). Die ökologischen Ausgleichsflächen müssen mindestens 7% der landwirtschaftlichen Nutzfläche (3,5% bei Spezialkulturen) eines Betriebs ausmachen. Die ökologischen Ausgleichsflächen*

*sind zu einem unverzichtbaren Element der Natur- und Landschaftsschutzpolitik geworden.*

*Zwischen 1993 und 2005 nahmen die ökologischen Ausgleichsflächen von zirka 70.500 ha auf rund 120.000 ha zu. Sie umfassen heute, inklusive Hochstamm-Feldobstbäumen, rund 11 Prozent der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche. Die ökologischen Ausgleichsflächen setzen sich zum größten Teil aus Wiesen (70%) und Hochstamm-Feldobstbäumen (20%) zusammen. Bemerkenswert zugenommen hat die Fläche der Buntbrachen – von 77 Hektar 1994 auf 2.321 Hektar im Jahr 2005. Da jeder Landwirt, der in den Genuss von Direktzahlungen kommen will, ökologische Ausgleichsflächen anlegen muss, sind die Flächen geographisch gut verteilt.*

*In einem 2009 verabschiedeten Bericht schlägt der Bundesrat eine Weiterentwicklung des heutigen Direktzahlungssystems vor. In Zukunft sollen die Direktzahlungen noch konsequenter auf die von der Bevölkerung gewünschten gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Landwirtschaft ausgerichtet werden. Maßnahmen mit unspezifischer Zielausrichtung sollen durch zielgerichtete Instrumente ersetzt werden. Dadurch verbessern sich die Wirksamkeit und die Effizienz des Direktzahlungssystems<sup>10</sup>.*

*Als ökologische Ausgleichsflächen werden gewertet: extensiv genutzte Wiesen und Weiden, Streuflächen, Hecken, Feld- und Ufergehölze, Hochstamm-Feldobstbäume und Rebflächen mit natürlicher Artenvielfalt.*

**Das „Schweizer Modell“ kann für die EU Vorbild für die Bereitstellung wichtiger öffentlicher Güter, wie beispielsweise einer artenreichen Kulturlandschaft, sein. Ein bestimmtes Maß an ökologischen Vorrangflächen sollte künftig die Grundlage für Direktzahlungen sein.**

<sup>9</sup> Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (2010). „Die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik 2013“ – Stellungnahme. Agra-Europe 12/2010, Sonderbeilage

<sup>10</sup> Bundesanstalt für Landwirtschaft (2009), Weiterentwicklung des Direktzahlungssystems – Bericht des Bundesrates. <http://www.blw.admin.ch/themen/00005/00513/index.html?lang=de>

## 2.) Agrarumweltprogramme ausbauen

Den freiwilligen Leistungen innerhalb der GAP kommt in Verbindung mit festen Standards (z.B. Cross Compliance) eine Schlüsselrolle zu. Die Agrarumweltprogramme sind innerhalb der Agrarpolitik bei der Bewältigung der Herausforderungen Klimaschutz, Schutz der Boden- und Wasserressourcen sowie zum Erhalt der Biodiversität alternativlos. Agrarumweltprogramme müssen künftig konsequenter auf wichtige Lebensräume unsere Kulturlandschaft, wie Wiesen, Weiden, Acker und Teiche angewandt werden. Deutlich mehr Bedeutung muss auch den Wäldern zukommen. Das Institute for European Environmental Policy (IEEP) empfiehlt deshalb auf EU-Ebene eine deutliche Aufstockung der Gelder für Agrarumweltprogramme<sup>11</sup>.

**Auch aus Sicht des DVL** müssen die Rahmenbedingungen verändert werden, um die Wirkung der Agrarumweltprogramme zu verbessern:

- **Finanzierung:** In Deutschland werden in der 2. Säule im Programmplanungszeitraum von 2007-2013 insgesamt 17,9 Mrd. EUR aufgewendet (50% nationale Mittel, 50% EU-Mittel)<sup>12</sup>. Betrachtet man hieraus die Agrarumweltprogramme (4,4 Mrd. EUR), so stammen auf Grund von Haushaltsumschichtungen fast 60% aus nationalen Mitteln (2,6 Mrd. EUR) und nur 40% aus Mitteln der EU (1,8 Mrd. EUR). Wegen leerer Haushaltskassen in den Bundesländern wird die langfristige Finanzierung von Agrarumweltprogrammen schwieriger und unsicherer. Dies bedeutet geringe Planungssicherheit und folglich einen massiven Akzeptanzverlust bei Landwirten. Langfristige Konzepte zur Sicherung der öffentlichen Güter sowie Kooperationen zwischen Naturschutz und Landwirtschaft sind ohne verlässliche Finanzierung nicht möglich. Eine deutliche Aufstockung der EU-Mittel und eine höhere EU-Kofinanzierung sind erforderlich. Maßnahmen, die in hohem Maße helfen, europäische Ziele zum Schutz der Biodiversität und der Gewässer umzusetzen, sollten künftig bis zu 100% aus EU-Mittel finanziert werden.
- **Anreize setzen:** Die Freiwilligkeit bei der Anwendung der Agrarumweltprogramme ist wesentlicher Bestandteil der kooperativen Umsetzung von Natur- und Umweltschutz. Das Prinzip der Freiwilligkeit bringt aber die Notwendigkeit eines finanziellen Anreizes für den Landwirt mit sich. Wie Erfahrungen aus der Praxis zeigen, sind Landwirten wichtige Agrarumweltmaßnahmen kaum vermittelbar, wenn ihnen nur der Ertragsausfall und die Erschwernis entgolten wird, sie aber keinen Gewinn erzielen. Darüber hinaus unterwerfen sich die Landwirte bei der Teilnahme an Agrarumweltprogrammen zusätzlichen Kontrollen mit erheblichen Sanktionsrisiken. Zentraler Bestandteil bei der Kalkulation der Förderhöhe muss deshalb neben Ertragsausfall und Arbeitsaufwand ein sogenannter Akzeptanzzuschlag sein. Dies kann durch die Ausweitung der Erstattung von sogenannten Transaktionskosten erfolgen. Als Transaktionskosten sind alle Ausgaben zu listen, die für den Landwirt rund um die Information, Beratung, Abschluss und begleitende Bürokratie innerhalb der Agrarumweltprogramme entstehen. Die Fördersatzte der Transaktionskosten

---

<sup>11</sup> Institute for European Environmental Policy (2010); The Provision of Public Goods through Agriculture in the European Union; IEEP-Studie

<sup>12</sup> BMELV (2009). Entwicklungsprogramme der Bundesländer 2007-2013. Übersicht über aktuelle Mittelverteilung zu den Änderungsanträgen bei der KOM 2009. unveröffentl. Papier



müssen pro Hektar beantragter Flächen berechnet werden. Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung müssen diese Kosten dem Landwirt pauschal entgolten werden.

- Die **Flexibilisierung und Regionalisierung** der Agrarumweltprogramme ist notwendig, um auf unterschiedliche Vorort-Bedingungen effektiver reagieren zu können. So sind Laufzeiten und Maßnahmen besser auf regionale Gegebenheiten abzustimmen (z.B. Phänologie). Eine Flexibilisierung sollte auch bei den Vertragslaufzeiten erfolgen. So muss es möglich sein, über längere Verträge (> 5 Jahre) landwirtschaftliche Betriebe dauerhaft als Partner für den Naturschutz zu gewinnen und ihnen eine langfristige Perspektive zu geben. Im Umkehrschluss gelingt es mit kürzeren Laufzeiten als Einstiegsvariante (< 5 Jahre), neue Landwirte an den Naturschutz heranzuführen.
- **Ergebnisorientierung:** In Deutschland werden im Rahmen der Agrarumweltprogramme Landwirte in der Regel handlungsorientiert für zusätzliche erbrachte Leistungen sowie für die Einhaltung bestimmter Auflagen honoriert (z.B. Schnittzeitpunkte, Düngeverzicht). Demgegenüber wurden in anderen EU-Ländern und auch in einigen Bundesländern in den letzten Jahren speziell für artenreiches Grünland ergebnisorientierte Honorierungen in die Agrarumweltmaßnahmen integriert. Unter „ergebnisorientierter Honorierung“ versteht man, dass die Förderhöhe direkt vom erreichten Naturschutzwert der Fläche abhängt. Ergebnisorientierte Förderung kann aus Sicht des DVL einen erheblichen Beitrag zu angepasster Bewirtschaftung von bedrohten Grünlandbiotopen leisten (z.B. Natura 2000 Lebensraumtyp 6510 „Flachlandmähwiesen“) und gleichzeitig die Akzeptanz der Maßnahmen sowie die Motivation bei Landwirten verbessern.

#### **Die regional angepasste Vertragsnaturschutzform „Weidelandschaft Marsch“**



*In dem EU-Vogelschutzgebiet „Eiderstedt“ an der schleswig-holsteinischen Westküste ist es für die Zielarten, wie Uferschnepfe und Bekassine notwendig, kurzrasiges Weidegrünland bei möglichst hohen Wasserständen zu erhalten. Partnerbetriebe des Naturschutzes sind daher hauptsächlich die Weidemäster, aber auch Milchviehhalter. Mit einem speziell auf die Bedürfnisse der Wiesenvögel und der Weidemäster zugeschnittenen Vertragsmuster ist es gelungen, auf den Vertragsflächen die bisher abnehmenden Vogelbestände zu stabilisieren, den Grünlandbauern den Konkurrenzdruck durch die Ackerbauern zu nehmen und den eigentümlichen Landschaftscharakter zu bewahren. Dabei gibt die Vertragsform „Weidelandschaft Marsch“ den Landwirten die Möglichkeit betriebsindividuell das dreigliedrige System von Flächen mit wenig Auflagen, Flächen mit mäßigen Nutzungsvorgaben und Flächen mit hoch an-*

*gestauten Wasserständen zu verteilen. Dank des passgenauen Zuschnitts der Verträge nehmen auf Eiderstedt rund 100 Landwirte mit fast 3000 ha, das entspricht über 40% der Gesamtfläche des Vogelschutzgebietes, am Vertragsnaturschutz teil.*

### 3.) Landschaftspflegeprogramme etablieren

In Europa haben aktuelle Untersuchungen des Erhaltungszustandes von Arten und Lebensräumen gezeigt, dass sich die Gesamtlage, trotz gewisser Erfolge, weiterhin verschlechtert. Die erste groß angelegte Untersuchung der im Rahmen der FFH-Richtlinie geschützten und am stärksten gefährdeten Lebensräume und Arten Europas hat ergeben, dass lediglich 17% einen günstigen Erhaltungszustand aufweisen. U.a. sind Wiesen und Feuchtlebensräume am stärksten gefährdet<sup>13</sup>. Aus Sicht des DVL müssen im Zuge der Programmplanung effektive und bewährte Förderinstrumente, wie zum Beispiel Landschaftspflegeprogramme, gestärkt und ausgebaut werden. Nur so können wichtige europäische Ziele, wie die Umsetzung von Natura 2000, der Wasserrahmenrichtlinie oder wirksamer Klimaschutzmaßnahmen, erreicht werden. In einigen Bundesländern sind bereits in der aktuellen Programmplanungsperiode derartige Richtlinien auf der Basis des Art. 57 ELER-VO notifiziert und von der EU kofinanziert (z.B. Thüringen, Bayern, Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen). Die Effektivität von Förderprogrammen der Landschaftspflege ist belegt und hat vielfach einen Mehrwert für das Erreichen europäischer Ziele. Eine Studie kommt zum Schluss, dass der Erhalt bestimmter seltener Pflanzenarten (Farn- und Blütenpflanzen) über Agrarumweltprogramme (z.B. Vertragsnaturschutz) wegen zu starrer Vorgaben oft nur bedingt erfolgen kann<sup>14</sup>.

**Der DVL** fordert den massiven Ausbau und die Weiterentwicklung des Art. 57 ELER-VO „Erhalt des natürlichen Erbes“ auf EU-Ebene, um Landschaftspflegeprogramme besser zu etablieren. Im Zentrum der Förderung stehen dabei Natur- und Klimaschutzziele. Die Erzeugung landwirtschaftlicher Produkte ist dagegen nur ein Nebeneffekt und würde nur dann erfolgen, wenn dies für die Naturschutzziele oder die gewünschte Erhaltung der Kulturlandschaft günstiger ist (im Gegensatz zu vielen Vertragsnaturschutzprogrammen). Zu nennen sind hier zum Beispiel alle Formen der extensiven Beweidung. Eine Kombination dieser Programme mit Grundleistungen aus der ersten Säule ist bei einer landwirtschaftlichen Nutzung zu gewährleisten. Um Maßnahmen des Naturschutzes und Landschaftspflege zuverlässig zu fördern, sollte eine verpflichtende Umsetzung des Artikels in allen Ländern erfolgen. Diese Mittel sollen vorrangig auf naturschutzfachlich hochwertigen Flächen eingesetzt werden, die ökonomisch wenig ertragreich sind und auf denen deshalb eine Aufgabe der landwirtschaftlichen Nutzung droht. Bei der Förderung sollte, wegen des oft geringen Förderumfanges, auf schlanke Bürokratie und wenig Verwaltungsaufwand geachtet werden.

Die Förderung des „natürlichen Erbes“ muss künftig auf der gesamten Fläche anwendbar sein. Der Ausschluss von Stadtgebieten mit mehr als 30.000 Einwohnern ist für die Umsetzung von Natura 2000 und Wasserrahmenrichtlinie nicht sachgerecht.

---

<sup>13</sup> Europäische Kommission (2009) Zusammenfassender Bericht über den Erhaltungszustand von Arten und Lebensraumtypen gemäß Artikel 17 der Habitatrichtlinie; KOM (2009) 358.

<sup>14</sup> QUINGER, B. (2005) Möglichkeiten und Defizite des derzeitigen Maßnahmenangebots der Programme VNP und EA für den botanischen Artenschutz und die Erhaltung nutzungsabhängiger Lebensraumtypen nach Anhang 1 der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH-RL) mit Darstellung der Bedeutung regelmäßig durchgeführter Maßnahmen nach den "Landschaftspflege- und Naturparkrichtlinien (LNPR)"

### **Landschaftspflegerichtlinie in Bayern**



Der Landschaftspflege- und Naturparkrichtlinie kommt in Bayern eine entscheidende Bedeutung beim Erhalt bedrohter Tier- und Pflanzenarten und ihren Lebensräumen zu. Standorte von bedrohten Pflanzenarten können wegen regional stark unterschiedlicher Bedingungen nur mit einem flexiblen Landschaftspflegeprogramm wirksam geschützt werden. Die Wuchsstandorte dieser Pflanzenarten befinden sich überwiegend auf Extremstandorten, feuchtem Grünland (Niedermoor, Streuwiesen, Quellstandorte) sowie auf Trockenstandorten. Nach einer Umfrage des DVL in Bayern drohen

viele dieser Flächen aus der Bewirtschaftung zu fallen. Etwa 50% wertvollen Grünlandstandorte (ca. 3.000 ha) konnten wegen fehlenden Interesses von Landwirten und aus Gründen des Strukturwandels nicht in eine langfristige Bewirtschaftung durch Agrarumweltprogramme überführt werden. Über Landschaftspflegeprogramme können diese Flächen hingegen in Dienstleistung durch Landwirte gesichert werden.

### **Klimaschutz durch Landschaftspflege**



Jährlich gelangen in Deutschland durch die Nutzung von Moorböden mehr als 30 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub> in die Atmosphäre. Jeder Hektar, der zu intensiven Grünland oder Acker umgewandelt wird, setzt ca. 20 Tonnen CO<sub>2</sub> frei. Allein Mecklenburg-Vorpommern verfügt über mehr als 290.000 Hektar Moorfläche, was ca. 12% der Landesfläche entspricht. Viele der Flächen wurden dort in Vergangenheit stark entwässert und werden intensiv bewirtschaftet, so dass heute nur noch 3% der Moore als naturnah gelten<sup>15</sup>. Nach bisherigen Ergebnissen aktueller nationaler Studien können Ex-

tensivierung und Renaturierung auf Mooren einen erheblichen Beitrag zur Klimaentlastung leisten<sup>15</sup>. Extensivierung von organischen Böden allein ohne Wasserstandregelung bietet aber nur einen Teilbeitrag zum Klimaschutz. Wird die Renaturierung unter Klimaschutzgesichtspunkten optimal durchgeführt, sind folgende potenzielle Einsparungen zu erwarten<sup>16</sup>:

- Klimaentlastung durch Hochmoorrenaturierung bis zu 15 t CO<sub>2</sub>/ha im Jahr
- Klimaentlastung durch Niedermoorrenaturierung bis zu 30 t CO<sub>2</sub>/ha im Jahr

Die Landschaftspflegeverbände können nur in einigen Regionen Deutschlands Landschaftspflegeprogramme auf Basis des Artikels 57 ELER-VO zur Finanzierung von Wiedervernässungsmaßnahmen wie der Anhebung des Grundwasserspiegels durch Rückbau von Dränagen nutzen.

<sup>15</sup> DEUTSCHER VERBAND FÜR LANDSCHAFTSPFLEGE (DVL) e.V. (2008). Wege zur Finanzierung von Natura 2000. Gute Beispiele, wie Europa die biologische Vielfalt voranbringt. DVL-Schriftenreihe „Landschaft als Lebensraum“, Heft 15

<sup>16</sup> Drösler (2009) Klimaschutz durch Landschaftspflege. Vortragsskript zum Deutschen Landschaftspflegetag 2009. [www.lpv.de](http://www.lpv.de)

#### 4.) Entbürokratisierung und Verringerung der Anlastungsrisiken

Die Förderprogramme müssen in der Handhabung vereinfacht werden, um Bürokratie abzubauen, Anlastungsrisiken für den Antragsteller zu vermindern und die Akzeptanz für Förderangebote in den Regionen zu steigern.

- Ähnlich den Strukturfonds EFRE und ESF, sollten mehr **Pauschalierungen** ermöglicht werden<sup>17</sup>. Die EU-Kommission geht bei den Strukturfonds davon aus, dass durch die Pauschalisierung das Fehlerrisiko bei Maßnahmen verringert und die Verwaltungs- und Prüfverfahren auf allen Ebenen, d.h. nationale Behörden und Kommission vereinfacht werden. Der DVL fordert dieses Vorgehen auch in der GAP. Besonders „indirekte Kosten“ wie Management von Umsetzungsprojekten zur Bereitstellung von öffentlichen Gütern sollten mit bis zu 20% der Maßnahmenkosten pauschalisiert werden können.
- **Kontrollen:** Landwirte, speziell tierhaltende Betriebe, die auf vielen kleinen oder unförmigen Schlägen wirtschaften, gehen unwillkürlich ein hohes Fehlerrisiko bei der Abwicklung von Förderprogrammen ein. Bei Prüfinstanzen gelten diese Landwirte als sogenannte „Risikogruppen“, d.h. diese Antragsstellen müssen mit einer verschärften Kontrolle des Gesamtbetriebes rechnen. Die Aussicht auf hohe Anlastungsrisiken schmälert die Akzeptanz für die Teilnahme an Naturschutzmaßnahmen oft erheblich. Aus Sicht des DVL darf sich die Kontrollwahrscheinlichkeit der Landwirte wegen der Teilnahme an Agrarumweltprogrammen nicht erhöhen.
- **Verringerung der kontrollierenden Einrichtungen:** Die Prüfwahrscheinlichkeit und somit die Kontrolldichte ist bei der Teilnahme an Förderprogrammen höher als bei Direktzahlungen, da die korrekte Ausführung einer Maßnahme von Landes-, Bundes- und EU-Institutionen geprüft wird. Die Kontrollquote sollte deshalb an die Kontrollintensität bei Direktzahlungen angepasst und die Anzahl der prüfenden Einrichtungen reduziert werden. So könnte etwa eine Abschaffung der Bescheinigenden Stellen in den Bundesländern diskutiert werden.
- **Verringerung von Fehlerrisiken:** Naturschutz- und Landschaftspflege findet oft auf kleinstrukturierten Flächen im Grenzertragsbereich statt. Insbesondere bei kleinflächigen Agrarumweltmaßnahmen (z.B. Ackerrandstreifen) kann die erforderliche Präzision bei Flächenermittlungen oft nicht erreicht werden. Bei flächenbezogenen Maßnahmen auf Flächen mit geringer Größe (unter 3 Hektar) sollte es deshalb Prämienkürzungen erst ab 10% Flächenabweichungen (nicht wie bisher ab 3%) geben.

---

<sup>17</sup> Arbeitsdokument der EU-Kommission (2009) GD Regionalentwicklung ; GD Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit zu Artikel 11.3 (b) der Verordnung (EG) 1081/2006 (neue Fassung) Artikel 7.4 der Verordnung (EG) 1080/2006 (neue Fassung)

### **Kontrollen von Maßnahmen**

Im Altmühltal (Bayern) will ein Schäfer durch eine Entbuschung auf einer Hutung einen Triebweg freistellen und damit den Weidegang auf den Trockenrasen (Natura 2000-Flächen) verbessern. Mit der Beweidung kann speziell der Lebensraum des Apollofalters optimiert werden. Die Kosten der Entbuschungsmaßnahme belaufen sich auf 3.000 €. Seit der Kofinanzierung der Maßnahme durch die EU sind folgende Kontrollen notwendig:

1. Kontrolle der Maßnahme des Landschaftspflegeverbandes als **Maßnahmenträger** (Abnahme der Maßnahme).
2. **Untere Naturschutzbehörde:** Vorprüfung und fachliche Prüfung (100%-Inaugenscheinnahme).
3. **Höhere Naturschutzbehörde:** Verwaltungskontrolle bei 100%-der Maßnahmen; Fachliche Vor-Ort-Kontrolle 5%-Stichprobe durch Ministerium ausgewählt.
4. **Ministerium:** fachaufsichtliche Prüfung, 2 Maßnahmen pro Regierungsbezirk, Auswahl durch Ministerium anhand von Risikoanalyse
5. **Ministerium:** 5%- Vor-Ort-Kontrolle begleiten, nachvollziehen oder wiederholen. Evtl. Bescheinigende Stelle und Innenrevision bei der Prüfung anwesend.
6. **Bescheinigende Stelle / EU:** jährliche Ziehung von Stichprobenfällen für Jahresbericht ; evtl. Prüfung der Vor-Ort-Kontrolle.
7. **Innenrevision** Ministerium: Verfahrensprüfungen anhand von Stichprobenfällen; evtl. 5%-Vor-Ort-Kontrollen begleiten, nachvollziehen oder wiederholen.
8. Ex-post-Kontrolle: **Fachbehörde (z.B. Landesamt für Umweltschutz)** prüft 1% der bayernweit abgeschlossenen Maßnahmen. Auswahl durch Ministerium anhand von Risikoanalyse
9. **Cross-Compliance**-Betriebsprüfung des Schäferbetriebes; da es sich um eine landwirtschaftliche Fläche mit Zahlungsansprüchen handelt (5%-Prüfung).
10. Staatliche Rechnungsprüfung des **Obersten Rechnungshofes**
11. Prüfung durch **Kommission** oder **Europäischer Rechnungshof**



Eine 4 bis 6malige Prüfung dieser Maßnahme ist wahrscheinlich, eine 11malige Prüfung möglich. Die Prüfungsdichte ist wegen möglicher Sanktionen der EU in den letzten Jahren massiv gestiegen. Der Kosten- und Zeitaufwand für die Prüfungen stehen in keinem Verhältnis mehr zu den Maßnahmenkosten. Der DVL fordert eine deutliche Reduzierung der Kontrollen.

### **5.) Beratung**

Für eine effektive und korrekte Anwendung von Agrarumweltprogrammen und deren Verzahnung mit anderen Förderbereichen, wie Direktzahlungen und Landschaftspflegeförderung, ist eine einzelbetriebliche Beratung von zentraler Bedeutung. Wie Erfahrungen aus Österreich zeigen, nehmen dank Beratung deutlich mehr Landwirte an speziellen Naturschutzmaßnahmen teil (36% der Landwirte), als ohne Beratung (nur 5%)<sup>18</sup>. Eine kompetente Beratung erhöht also die Akzeptanz bei den Landwirten für Naturschutzbelange und Förderprogramme des Naturschutzes, verbessert die Effektivität

<sup>18</sup> Suske, W. (2009) Erfahrungen mit der einzelbetrieblichen Naturschutzberatung in Österreich. Vortrag bei einem Internationalen Symposium des DVL zur Naturschutzberatung am 03./04.11.2009 in Kronenburg (NRW)



vität bei der Anwendung von Förderprogrammen und verringert die Anlastungsrisiken für Landwirte bei der Beantragung von Agrarumweltprogrammen.

**Die EU sollte darauf hinwirken**, dass eine einzelbetriebliche Beratung zur effektiveren Vermittlung der Naturschutzziele in die Programmplanung der Länder integriert wird.

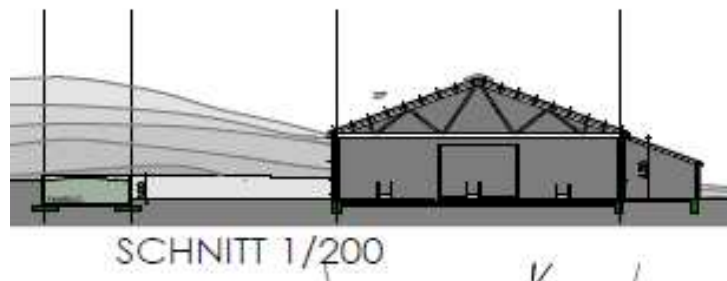
## **6.) Investitionsförderung an Herausforderungen ausrichten**

Die EU hat in den letzten Jahrzehnten einzelne Betriebe mit Investitionszuschüssen gezielt gefördert. So wurden die Kosten von neuen Stallbauten bis zu 40 Prozent von der öffentlichen Hand (EU, Bund, Bundesland) übernommen, bei Junglandwirten sogar bis zu 50 Prozent; und das ohne wirksame Anbindung an konkrete gesellschaftliche Leistungen wie den Tierschutz! Die Investitionsförderung hat somit vor allem die Rationalisierung und die Konzentration der Erzeugung vorangetrieben.

**Nach Meinung des DVL** widerspricht eine rein auf Rationalisierung ausgerichtete Investitionsförderung vielen Zielen einer nachhaltigen Ländlichen Entwicklung und den Erfordernissen, um unsere Kulturlandschaften zu erhalten. Zukünftig müssen Mittel zur Deckung des Investitionsbedarfs vorrangig für die Betriebe bereit gestellt werden, die ihre Produktion auf Klima-, Tier- und Umweltschutz ausrichten. Eine klare qualitative Zweckbindung von Investitionen muss Voraussetzung für staatliche Unterstützung sein.

### **Bau einer Schafscheune zum Erhalt von Natura 2000-Gebieten**

*In einem Natura 2000-Gebiet ist das Ziel definiert, die 120 ha Trockenrasen des Gebietes durch die Beweidung offen zu halten und die Artenvielfalt zu bewahren. Die derzeitige mangelhafte Ausstattung*



*des Schäferreviers ist für die Weiterführung der Schafhaltung durch einen jungen Schäfer betriebswirtschaftlich unattraktiv. Ohne Bereitstellung ausreichender Infrastruktur (z.B. Schafstall, Tränken, Triebwege, Pferchäcker) kann die Pflege des Natura 2000 Gebietes nicht aufrecht erhalten werden.*

*Der Landschaftspflegeverband Mittelfranken, der auch die Gemeinden in die Umsetzung von Natura 2000 intensiv einbindet, fand eine Lösung, bevor der Schäfer die Beweidung der Flächen endgültig aufgeben muss. Die Förderung von 250.000 € wird aus dem Konjunkturpaket II finanziert, wobei auch die fünf umliegenden Gemeinden in die Finanzierung eingebunden werden. Der Bau der Schafscheune trägt entscheidend dazu bei, dass in der Region das europäische Naturschutzziel Natura 2000 effektiv, nachhaltig, kostengünstig und mit großer Akzeptanz in der Bevölkerung erreicht werden kann.*

**Die Schafscheune ist nur ein Beispiel. Es müssen auf EU-Ebene hoch dotierte Investitionsförderungen ermöglicht werden, um die Bewirtschaftung vieler Natura 2000-Gebiete zu sichern.**



## 7.) Ausgleichszulage (AGZ) optimieren

52% aller landwirtschaftlichen Nutzflächen sind in Deutschland als sogenannte benachteiligte Gebiete ausgewiesen. Innerhalb dieser Kulissen sind Landwirte berechtigt, Ausgleichszulage (AGZ) zu beantragen. Nur 2,1% dieser Kulissen gelten als Berggebiete. Fast 50% sind sogenannte Zwischengebiete bei denen die Mitgliedsstaaten sozioökonomische Kriterien (z.B. Wirtschaftskraft, Landflucht) für die Beantragung der Ausgleichszulage zu Grunde legen können. Die durchschnittliche AGZ beträgt in Deutschland 78€/ha, wobei ca. 60% der Gelder aus Landesmitteln stammen. EU-weit werden 31% der landwirtschaftlichen Fläche als Zwischengebiete mit Zahlungen nach der Ausgleichszulage gefördert<sup>19</sup>. Die EU-Kommission hat sich in der Vergangenheit deutlich für eine Schärfung der Ausgleichszulage ausgesprochen. Die Auszahlung von Geldern sollte sich künftig nicht mehr auf sozioökonomische Kriterien, sondern auf natürliche Faktoren wie Bodenbeschaffenheit, Klima oder Hangneigung stützen<sup>20</sup>.

**Grundsätzlich hält der DVL** die Ausgleichszulage für naturbedingt benachteiligte Gebiete für ein unverzichtbares Instrument, um die Landwirtschaft auf schwierig zu bewirtschaftenden Flächen auch zukünftig zu sichern. Gerade diese Flächen haben eine hohe Bedeutung für den Naturschutz, den Erhalt der Kulturlandschaft sowie Tourismus und Erholung. Der DVL hält eine deutliche Optimierung der Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete für erforderlich und begrüßt deshalb auch den von der Kommission initiierten Konsultationsprozess. Die Ausgleichszulage sollte wesentlich effizienter für diejenigen landwirtschaftlichen Betriebe verwendet werden, die eine Bewirtschaftung auf Grenzertragsstandorten aufrecht erhalten. Für diese Betriebe müssen die Prämien deutlich erhöht werden.

Die natürliche Benachteiligung wechselt in Deutschland sehr kleinräumig. Bisher wird die AGZ auf Basis der Landwirtschaftlichen Vergleichszahl (LVZ) der jeweiligen Gemeinde festgelegt. Die Abgrenzung auf Gemeindeebene führt jedoch zu erheblichen Ungerechtigkeiten. Der DVL schlägt vor, die Ausgleichszulage jeweils flächenspezifisch auf Basis der jeweiligen Ertragsmesszahl festzulegen. Eine derartige Bemessung ist mit den InVeKoS-Daten der Länder umsetzbar. Die Mitteleffizienz würde deutlich verbessert und die bisherigen Mitnahmeeffekte vermieden. Eine Verbindung der Ausgleichszulage mit Umweltauflagen (über Cross Compliance hinausgehend) würde zu einer Vermischung der Ziele von Ausgleichszulage und Agrarumweltprogrammen führen und ist aus Sicht des DVL problematisch.

---

<sup>19</sup> Agra Europe (2009) Neuausrichtung der EU-Agrarbeihilfen für benachteiligte Gebiete; Agra Europe 19/2009

<sup>20</sup> Europäische Kommission (2009); Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat – Bessere Ausrichtung der Beihilfen für Landwirte in Gebieten mit naturbedingten Nachteilen; Agri-Newsletter 4/2009

## Strukturwandel im Schwarzwald

In den Gemeinden Lauterbach, Schenkenzell, Schiltach und Wolfach mit einer Gesamtfläche von 16.400 ha ist die landwirtschaftliche Nutzfläche seit 1979 rückläufig und beträgt nur noch knapp 2.000



ha (12%)<sup>21</sup>. Bei diesen Flächen handelt es sich überwiegend um Grünland auf Grenzertragsstandorten. Viele dieser Bergwiesen sind sehr artenreich, jedoch steil und extrem schwer zu bewirtschaften. In den Jahren 1988-2004 wurden 316 ha Wiesen aus der Bewirtschaftung genommen und der Sukzession überlassen<sup>22</sup>. Die Gründe für den Rückgang des Grünlandbestandes liegen im Strukturwandel der Landwirtschaft. Aktuell gibt es noch 167 landwirtschaftliche Betriebe mit Rinderhaltung (26% im Haupterwerb und 74% im Nebenerwerb). Der Rückgang seit 1979 beträgt 47%. Bei Milchviehbetrieben liegt der Rückgang

sogar bei 83%. Dieser Prozess wird sich weiter fortsetzen<sup>23</sup>. Die Situation im Schwarzwald unterscheidet sich in keiner Weise von den Verhältnissen in anderen Mittelgebirgen wie Thüringer Wald, Erzgebirge oder im Hochgebirge der bayerischen Alpen. Mit einer deutlichen Anhebung der Ausgleichszulage könnte der Entwicklung in der Region entgegen gesteuert werden.

## 8.) Regionalentwicklung – Naturschutz bringt Regionen voran

Der ländliche Raum steht in den nächsten Jahrzehnten wegen des fortschreitenden Strukturwandels und der demographischen Entwicklung vor enormen Herausforderungen. Es sind erhebliche Anstrengungen notwendig, um die wichtigen Funktionen der ländlichen Räume als Natur-, Lebens- und Erholungsraum langfristig zu sichern. Insbesondere in den bereits jetzt stark vom Strukturwandel betroffenen Regionen ist zielgerichtete staatliche Unterstützung unerlässlich, um die erforderlichen Maßnahmen einzuleiten und umzusetzen. So ergab die Evaluierung des Entwicklungsplans ländlicher Raum (EPLR) in Bayern, dass jeder Euro Fördermittel die Investition von 2 € aus der Region initiiert. Mit etwa 800 Mio. € Investition von 2000 bis 2006 wurden etwa 2,4 Mrd. € direkte und indirekte Investitionen ausgelöst; es konnten 2.260 geschaffenen oder gesicherte Beschäftigungsverhältnisse nachgewiesen werden. Das Einkommen der Haushalte, das durch das EPLR in diesem Zeitraum gesichert oder neu geschaffen wurde, betrug 621 Mio. €.<sup>24</sup>

Der DVL wirbt dafür, die Förderprogramme zur Unterstützung von Regionalinitiativen und eines integrierten Naturschutzes auch im Zuge der Gemeinsamen Agrarpolitik weiter auszubauen. Wie die Erfahrung der Landschaftspflegeverbände zeigt, kann mit der Förderung von regionalen Wirtschafts-

<sup>21</sup> KOPF, S (2009). Wächst der Schwarzwald zu? Vortrag bei Deutschen Landschaftspflege tag 2009 in Glücksburg

<sup>22</sup> STATISTISCHE LANDESAMT BADEN WÜRTTEMBERG (2009). Struktur und Regionaldatenbank.  
<http://www.statistik.badenwuerttemberg.de/SRDB/home.asp?H=Landwirtschaft&U=03&R=GE315047>

<sup>23</sup> BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND VERBRAUCHERSCHUTZ (2008) Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 2008; Wirtschaftsverlag NW GmbH; Bremerhaven; 52. Jahrgang

<sup>24</sup> FORSCHUNGSGRUPPE AGRAR- UND REGIONALENTWICKLUNG TRIESDORF: Ex post-Bewertung von Programmen des Plans zur Entwicklung des ländlichen Raums in Bayern im Zeitraum 2000 bis 2006, die mit Unterstützung des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) durchgeführt werden; im Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums für Landwirtschaft und Forsten (2009)

kreisläufen Naturschutz und Landschaftspflege wieder in Wert gesetzt werden. So können hochwertige und naturverträglich produzierte Produkte den Naturschutz unterstützen. Davon profitieren die Erzeuger, die Verbraucher und die Natur.

**Der DVL schlägt vor**, in der Regionalentwicklung die positiven Erfahrungen mit den Förderinstrumenten des „ländlichen Erbes“ (Art. 57 ELER-VO) sowie mit dem LEADER-Ansatz offensiv zu nutzen. Aus den praktischen Erfahrungen der Landschaftspflegeverbände geht klar hervor, dass LEADER für den kooperativen Naturschutz von maßgeblicher Bedeutung ist. Der LEADER-Ansatz ist dabei im Sinne von regionalen Konzepten für eine umweltverträgliche Landwirtschaft, für Kooperationsmodelle von Wirtschaft, Landnutzung und Naturschutz auszubauen.

Eine Überführung der Förderinhalte der Ländlichen Entwicklung aus der bisherigen ELER- Achse 3 in die Strukturfonds ist aus Sicht des DVL nicht zielführend. Vielmehr sollten verstärkt Elemente des integrierten Naturschutzes in die Förderung des EFRE und ESF aufgenommen werden.

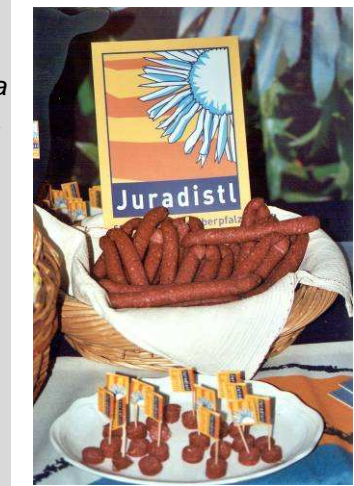
### **Regionalinitiativen - ökonomischer Nutzen durch umweltverträgliche Projekte**

*Regionale Vermarktungsprojekte verbinden oft wichtige ökologische Aspekte mit ökonomischem Nutzen. Viele Initiativen z.B. Regionalmarken haben das bereits erfolgreich bewiesen. Als Beispiel mag die Marke „Juradistl-Lamm“ dienen, ein Projekt, mit dem auf Initiative von vier Landschaftspflegeverbänden im Oberpfälzer Jura (Bayern) Hüteschäfer bei der Vermarktung von Lammfleisch unterstützt werden. Seit der Markteinführung im März 2004 konnten die Verkaufszahlen von ca. 600 Lämmern/Jahr (2004) auf ca. 1.500 Lämmern/Jahr (2007) kontinuierlich gesteigert werden. Aktuell sind 13 Schäfereien, 5 Schlacht- und Zerlegebetriebe, 34 Gastronomien und 19 Metzgereien im Netzwerk aktiv. Die regionale Wertschöpfung im Zeitraum 2004 bis 2006 aus diesem Projekt beträgt (z. T. hochgerechnet):*

- *Im Sinne des Arten- und Biotopschutz beweidete Magerrasen: 600 ha*
- *Unter der Marke „Juradistl“ vermarktete Lämmern (seit 2004): 4150 St.*
- *Umsatz Schäfer (seit 2004): 352.000 €*
- *Zusätzlicher Gewinn für Schäferbetriebe (seit 2004): 38.000 €*
- *Umsatz Schlacht- und Zerlegebetriebe (seit 2004): 104.000€*
- *Umsatz Gastronomie mit Juradistl-Lamm-Gerichten (seit 2004): 3.240.000 €*

*Damit verbunden ist die*

- *Sicherung von Arbeitsplätzen in der Landwirtschaft und in der Gastronomie*
- *Erhalt und Sicherung von Naturschutzflächen in der Region*
- *Erhalt und Sicherung von Erholungsflächen*



### **Kontakt:**

Deutscher Verband für Landschaftspflege e.V. (DVL)  
German Association for Landcare  
Feuchtwanger Straße 38  
91522 Ansbach

Tel.: ++49 / (0)981 / 4653-3540  
Fax: ++49/ (0)981 / 4653-3550  
e-mail: info@lpv.de  
www.landschaftspflegeverband.de