

**Wolfram Güthler, Christina Kretzschmar & Dieter Pasch**

# **Vertragsnaturschutz in Deutschland: Verwaltungs- und Kontrollprobleme sowie mögliche Lösungsansätze**



# **Vertragsnaturschutz in Deutschland: Verwaltungs- und Kontrollprobleme sowie mögliche Lösungsansätze**

**Wolfram GÜthler  
Christina Kretzschmar  
Dieter Pasch**

Bildnachweis: alle Bilder DVL-Archiv



Autoren:

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

Christina Kretzschmar              Deutscher Verband für Landschaftspflege  
Landesbüro Sachsen  
Siedlung 57/2  
01744 Dippeldiswalde

Dieter Pasch                              Biologische Station im Kreis Euskirchen e.V.  
Steinfelder Str. 10  
53947 Nettersheim

Fachbetreuung im BfN:              Andreas Kärcher, Dr. Manfred Klein  
Fachgebiet II 2.1

Gefördert vom Bundesamt für Naturschutz, Bonn

Die Beiträge der Skripten werden aufgenommen in die Literaturdatenbank „**DNL-online**“  
([www.dnl-online.de](http://www.dnl-online.de)).

Die BfN-Skripten sind nicht im Buchhandel erhältlich.

Herausgeber: Bundesamt für Naturschutz (BfN)  
Konstantinstr. 110  
53179 Bonn  
Telefon: 0228/8491-0  
Fax: 0228/8491-200  
URL: [www.bfn.de](http://www.bfn.de)

Der Herausgeber übernimmt keine Gewähr für die Richtigkeit, die Genauigkeit und Vollständigkeit der Angaben sowie für die Beachtung privater Rechte Dritter. Die in den Beiträgen geäußerten Ansichten und Meinungen müssen nicht mit denen des Herausgebers übereinstimmen.

Nachdruck, auch in Auszügen, nur mit Genehmigung des BfN.

Druck: BMU-Druckerei

Gedruckt auf 100% Altpapier

Bonn – Bad Godesberg 2003

## Vorwort

Die Honorierung ökologischer Leistungen der Landwirtschaft erfolgt derzeit überwiegend über Agrarumweltprogramme bzw. für gezielte Naturschutzmaßnahmen über Programme des Vertragsnaturschutzes. Der Vertragsnaturschutz ist ein erfolgreiches Instrument, wie die gelungene Durchführung von Projekten in vielen Ländern zeigt. Auch im novellierten Bundesnaturschutzgesetz ist vertraglichen Vereinbarungen eine wichtige Rolle zuerkannt worden.

Das Instrument des Vertragsnaturschutzes wurde auch auf EU – Ebene anerkannt und seit der Agenda 2000 besteht die Möglichkeit der Kofinanzierung durch die EU. Dadurch konnte der Umfang der Mittel für den Vertragsnaturschutz erheblich ausgeweitet werden. Im Zuge dieser positiven Entwicklung waren aber die Verwaltungs- und Kontrollmechanismen der EU (InVeKoS) zu übernehmen. In diesem Bereich zeigen sich nun einige Härten und Probleme, da die Vorgaben von InVeKoS ursprünglich für die sogenannte erste Säule der EU – Agrarpolitik zugeschnitten wurden und sich nicht immer für Vertragsnaturschutzmaßnahmen eignen. Das Bundesamt für Naturschutz hat daher eine Studie in Auftrag gegeben, um die Situation in Deutschland zu beleuchten und die teilweise kontrovers geführte Diskussion im Hinblick auf die Kontrollmechanismen auf eine weiterführende Grundlage zu stellen.

Im vorliegenden Band der BfN – Skripten werden die im Rahmen der Studie erarbeiteten Ergebnisse vorgestellt. Es werden die Problembereiche angesprochen, die jeweilige Rechtsvorschrift dazu dargestellt und mögliche Lösungsansätze vorgeschlagen. Die Autoren hatten intensiven Kontakt u.a. mit Vertretern der Bundesländern und ein konstruktiver Diskussionsprozess und Erfahrungsaustausch über die Handhabung in den einzelnen Ländern ist bereits in Gang gekommen.

Dieser Band soll helfen für die Erfüllung der Naturschutzziele, für die Vertragspartner und die Verwaltungs- und Kontrollinstitutionen geeignete Lösungen im Bereich Vertragsnaturschutz - InVeKoS zu finden. Der Vertragsnaturschutz als wichtiges Instrument des Naturschutzes braucht Lösungen, die seine Akzeptanz und Umsetzbarkeit stärken.

Prof. Dr. Hartmut Vogtmann  
Präsident des Bundesamtes für Naturschutz



## Inhaltsverzeichnis

<b>1. Einleitung</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Vorgehensweise</b> .....	<b>5</b>
<b>3. Rechtsgrundlagen der EU</b> .....	<b>6</b>
<b>4. Spezifische Probleme bei der Umsetzung des Vertragsnaturschutzes</b> .....	<b>8</b>
4.1 Ermittlung der Flächengröße und erforderliche Messgenauigkeit.....	8
4.2 Integration von Landschaftselementen.....	12
4.3 Flexibilisierung und Differenzierung von Vertragsinhalten .....	17
4.4 Verschiedene Vertragsnehmer auf einer Fläche .....	20
4.5 Öffentliche Flächen bzw. öffentlich ankaufsförderte Flächen .....	21
4.6 Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen .....	22
4.7 Gute landwirtschaftliche Praxis.....	22
4.8 Tierbestandszahlen.....	23
4.9 Rückforderung von Prämien und Sanktionierung.....	25
4.10 Ergänzende Aspekte zum Verwaltungs- und Kontrollaufwand.....	26
<b>5. Ebenen der Problemlösung</b> .....	<b>29</b>
<b>6. Fazit</b> .....	<b>31</b>
<b>7. Zusammenfassung</b> .....	<b>33</b>
<b>8. Literatur</b> .....	<b>34</b>
<b>Gesprächspartner</b> .....	<b>36</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b> .....	<b>37</b>

## 1. Einleitung

In den letzten 20 Jahren hat der Vertragsnaturschutz in Deutschland sich von einzelnen Modellvorhaben zu einem in breiten Kreisen akzeptierten Instrument zur kooperativen Umsetzung von Naturschutzziele entwickelt. Seit der Agrarreform 1992 und verstärkt seit der Agenda 2000 können die Vertragsnaturschutzprogramme der Bundesländer von Seiten der EU mitfinanziert werden. Angesichts knapper Finanzressourcen der Länder konnte nur hierdurch ein deutlicher Ausbau des Vertragsnaturschutzes erzielt werden. Die Vorgaben der EU (z.B. fünfjährige Vertragslaufzeiten sowie Pläne für den ländlichen Raum für einen Zeitraum von 2000 bis 2006) haben dabei die mittelfristige Planungssicherheit bei den zuständigen Behörden deutlich erhöht und damit dem Vertragsnaturschutz eine klare Perspektive gegeben.

Mit dieser sehr erfreulichen und begrüßenswerten Entwicklung einher ging eine Übernahme der von der EU vorgegebenen Verwaltungs- und Kontrollmechanismen, die zu einer deutlichen Ausweitung des Aufwands für die Umsetzung der Programme führte und Programme teilweise in Frage stellte.

In dieser Untersuchung sollen die wesentlichen Probleme der Verwaltung und Kontrolle des Vertragsnaturschutzes in Deutschland analysiert und Lösungsmöglichkeiten vorgestellt werden.

Der Vertragsnaturschutz wird dabei wie folgt definiert:

- Es handelt sich um eine einzelflächenbezogene Maßnahme nach Art. 22 bis 24 der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999. Der bisher noch kaum entwickelte Vertragsnaturschutz im Wald wird somit nicht integriert und der Fokus auf den verbreiteten Vertragsnaturschutz mit Landwirten gerichtet.
- Die Maßnahme verfolgt primär Naturschutzziele, wobei dem biotischen Ressourcenschutz besondere Bedeutung zukommt.



Vielen Landwirten hat der Vertragsnaturschutz und damit die gezielte Honorierung ökologischer Leistungen eine ökonomische Perspektive gegeben.

## 2 Vorgehensweise

In Kap. 3 werden die Rechtsgrundlagen der EU im Bereich Vertragsnaturschutz aufgezeigt. Darauf basierend werden in Kap. 4 die Probleme der Bundesländer und weiterer Akteure bei der Umsetzung des Vertragsnaturschutzes in Deutschland vorgestellt sowie mögliche Lösungsansätze im Sinne einer Optimierung der Verfahren vorgeschlagen. Dabei werden pragmatische Vorschläge gemacht, die für eine Entbürokratisierung des Vertragsnaturschutzes in wichtigen Teilbereichen stehen. Diese Vorgehensweise wurde gewählt, um möglichst kurzfristig Lösungen zu erhalten, die aus Sicht der Praxis von großer Dringlichkeit sind.

Die Darstellung erfolgt inhaltlich strukturiert in einzelne Teilprobleme. Bei allen diesen Teilproblemen erfolgt eine dreiteilige Gliederung:

- Rechtliche Grundlage: Darstellung der relevanten Rechtsquelle der EU.
- Umsetzungsprobleme in Deutschland: Aufzeigen der wichtigsten Probleme beim Vollzug des Vertragsnaturschutzes in diesem Teilbereich.
- Lösungsansätze: Vorschläge zur Konfliktlösung.

Die Aussagen basieren dabei auf folgender Grundlage:

- In den Bundesländern Sachsen, Bayern und Nordrhein-Westfalen führte der DVL eine intensive Befragung der zuständigen Ministerien zu ihren Erfahrungen durch. Die drei Bundesländer wurden ausgewählt, da dort eine sehr breite Palette an Vertragsnaturschutzprogrammen eingesetzt und EU-kofinanziert wird.
- Ergänzend befragte der DVL Landschaftspflegeverbände und weitere Akteure (Ministerien anderer Länder, Bundesministerien, Untere Naturschutzbehörden, Fachbehörden), die bei der Konzeption und Umsetzung des Vertragsnaturschutzes eingebunden sind, nach ihren Erfahrungen. Eine Auflistung der befragten Personen ist dem Anhang zu entnehmen.
- Am 21.11.2002 wurde vom Bundesamt für Naturschutz ein Fachgespräch veranstaltet, bei dem wesentliche Ergebnisse der Studie mit den relevanten Ministerien des Bundes (BMVEL und BMU) sowie den Verwaltungen der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Thüringen und Sachsen diskutiert wurden. Die Diskussionsergebnisse wurden in die Studie integriert.

In Kap. 5 erfolgt zusammenfassend eine Darstellung der Ebenen, auf denen die Lösung der skizzierten Probleme angegangen werden kann.

### 3 Rechtsgrundlagen der EU

Für den Vollzug des Vertragsnaturschutzes in Deutschland sind die allgemeinen Vorgaben der EU im Bereich der sogenannten 2. Säule der Agrarpolitik von Bedeutung, da in diese der Vertragsnaturschutz integriert ist. Dabei sind folgende Verordnungen z.Zt. relevant:

- Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Änderung bzw. Aufhebung bestimmter Verordnungen,
- Verordnung (EG) Nr. 445/2002 der Kommission vom 26. Februar 2002 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL).

Von der verwaltungstechnischen Seite ist das von der Europäischen Kommission 1992 eingeführte sogenannte Integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem (InVeKoS) von zentraler Bedeutung. Seit der Agenda 2000 wird InVeKoS auch auf alle Maßnahmen der 2. Säule, also beispielsweise den Vertragsnaturschutz, angewendet.<sup>1</sup> InVeKoS wurde insbesondere zur Kontrolle der Ausgleichszahlungen für Marktordnungskulturen entwickelt und hat sich in diesem Bereich nach Aussagen der landwirtschaftlichen Fachbehörden bewährt. Für den Vertragsnaturschutz wurde InVeKoS dagegen „übergestülpt“, so dass die spezifischen Erfordernisse und Probleme des Vertragsnaturschutzes keinen Eingang finden konnten. Gleiche oder ähnliche Schwierigkeiten treten bei weiteren naturschutzrelevanten Maßnahmen der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999, wie Naturschutzmaßnahmen nach Art. 33, dem Vertragsnaturschutz im Wald nach Art. 32 sowie der Ausgleichszulage nach Art. 16 („FFH-Prämie“) auf. In diesen Themenfeldern ist deshalb ebenfalls mit vergleichbaren Problemen zu rechnen, wie sie für den Vertragsnaturschutz nach Art. 22 bis 24 der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 resultieren.

Für InVeKoS sind folgende Rechtsgrundlagen relevant:

- Verordnung (EWG) Nr. 3508/92 des Rates vom 27.11.1992 zur Einführung eines integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems für bestimmte gemeinschaftliche Beihilferegelungen, geändert durch VO (EG) Nr. 165/94 vom 24.01.1994, VO (EG) Nr. 3233/94 vom 20.12.1994, VO (EG) Nr. 3235/94 vom 20.12.1994, VO (EG) Nr. 1577/96 vom 30.07.1996, VO (EG) Nr. 2466/96 vom 17.12.1996, VO (EG) Nr. 1593/2000 vom 17.07.2000.
- Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 der Kommission vom 11.12.2001 mit Durchführungsbestimmungen zum mit der Verordnung (EWG) Nr. 3508/92 des Rates eingeführten integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem für bestimmte gemeinschaftliche Beihilferegelungen.
- Zusätzlich wurden von der Kommission „Leitlinien für die Durchführung der Verwaltungs-, Kontroll- und Sanktionsregelungen bei den Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates“ am 23.07.2002 erlassen, die ebenfalls verbindlichen Charakter für die Mitgliedsstaaten haben.

---

<sup>1</sup> Dies ergibt sich zwingend aus Verordnung (EG) 1593/2000, Artikel 1, Punkt 5.

Die folgenden Problemfelder resultieren sowohl aus Vorgaben aus der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 und deren Durchführungsverordnung als auch aus InVeKoS; teilweise sind auch weitere Gesetze und sonstige Vorgaben relevant. Deshalb wird jeweils die relevante Rechtsquelle mit angegeben.



Vor-Ort-Termin im Wiesenbrütergebiet Wiesmet (Bezirk Mittelfranken): Vertreter der Naturschutzbehörden, des Landschaftspflegeverbandes Mittelfranken und Landwirte setzen die Vorgaben der EU und des Freistaates Bayern im Vertragsnaturschutz großflächig zum Schutz der Wiesenbrüter um. Die Karte zeigt die Kleinflächigkeit des Gebietes, in dem 180 Vertragsnehmer Grünland extensiv bewirtschaften.

## **4 Spezifische Probleme bei der Umsetzung des Vertragsnaturschutzes**

### **4.1 Ermittlung der Flächengröße und erforderliche Messgenauigkeit**

#### Rechtliche Grundlage:

Wie bereits auch in der Vorgängerverordnung aus 1992, so fordert die Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 eine präzise Ermittlung der Flächengröße. Art. 32 gibt vor, dass bereits dann Sanktionen bindend sind, wenn die vom Antragsteller angegebene Flächengröße um 3 % über der von den Prüfern ermittelten Flächengröße liegt. Bei einer Differenz von über 20 % wird bereits die gesamte Beihilfe gestrichen.

Weiter gibt die EU den Ländern in der Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 in Art. 22 Abs. 1 vor, dass die Flächen mit den geeigneten Mitteln bestimmt werden, die von den Behörden festgelegt werden und eine mindestens gleichwertige Messgenauigkeit wie die nach den einzelstaatlichen Bestimmungen durchgeführten amtlichen Messungen gewährleisten müssen.



Unregelmäßig geschnittene, stark hängige Waldlichtungen mit Landschaftselementen führen – wie hier im Thüringer Wald - bei der präzisen Flächenermittlung zu beinahe unlösbaren Schwierigkeiten.



Sehr kleinstrukturierte Landschaften mit hohem Anteil an Landschaftselementen, wie hier der Pöhlberg im Erzgebirge mit seiner einmaligen Heckenlandschaft, sind bei der Flächenermittlung besonders problembehaftet.

#### Umsetzungsprobleme in Deutschland:

Diese zwingend vorgegebene sehr präzise Ermittlung der Flächengröße führt im Vertragsnaturschutz zu erheblichen Problemen:

- Vertragsnaturschutz findet insbesondere in Regionen Anwendung, deren Flurzersplitterung eine Nutzungsintensivierung erschwert hat. Deshalb sind häufig kleine zersplitterte Flurstücke vorhanden, die in der Landschaft kaum noch präzise aufgefunden werden können. Hinzu kommt, dass die Flächen oftmals sehr unregelmäßig geformt sind. Damit kann keine ähnlich präzise Flächengrößenermittlung, wie sie bei regelmäßig geformten Flurstücken möglich ist, realisiert werden.<sup>2</sup> Bei einigen Naturschutzprojekten werden deshalb inzwischen auf Grund der nicht möglichen exakten Ermittlung der Flächengröße keine EU-finanzierten Vertragsnaturschutzprogramme mehr eingesetzt.<sup>3</sup>
- Auf Grund der kleinen Flurstücke ist eine Präzisionsvermessung über GPS im Vergleich zu den gewährten Fördermitteln unverhältnismäßig teuer. Weiter kommt hinzu, dass auch

---

<sup>2</sup> Beispiele:

- Ein kleiner rechteckiger Weinbergshang wurde bei einer Modellmessung vom Landschaftserhaltungsverband Schwäbisch Hall mittels GPS vermessen, was im Praxisfall Kosten von 144 € für den Landwirt als Antragssteller zur Folge hätte. Anschließend wurde die Flächengröße mit einer zweiten Flächengrößenbestimmung aus dem Luftbild und den Daten des Amtlichen Liegenschaftskatasters (ALK) abgeglichen. Hierbei trat eine Abweichung der sehr präzise ermittelten Flächengrößen von 6 % auf.
- Bei einem ähnlichen Testversuch der Landschaftspflegevereinigung Gießen auf einer sehr hängigen, vieleckig ausgeformten Weidefläche traten ebenfalls zwischen der GPS-Vermessung und einer Flächenermittlung mittels Luftbild, ALK-Daten und Flächenbegehung Abweichungen bis zu 6 % auf.

<sup>3</sup> Z.B. setzt der Landschaftserhaltungsverband Schwäbisch Hall in einigen Realteilungsgebieten seines Tätigkeitsgebietes wegen der nicht realisierbaren Genauigkeiten bei der Flächenermittlung keine EU-kofinanzierten Programme mehr ein.

der GPS-Einsatz die erforderliche Präzision bei Vertragsnaturschutzflächen kaum ermöglicht. Dies gilt insbesondere in Gebieten, in denen GPS an seine Grenzen stößt (z.B. enge Kerbtäler, Waldrand, extreme Hanglagen). Häufig tritt auch der Fall auf, dass selbst der Grundstückseigentümer nicht exakt weiß, wo genau vor Ort die jeweilige Fläche liegt. Auch der Einsatz der Fernerkundung ist angesichts der Kleinheit der Flächen beim Vertragsnaturschutz nicht möglich, da die erforderliche Präzision nicht erreicht wird (EBERHERR, mündliche Mitteilung 2002).

- Oftmals werden innerhalb einer Vertragsnaturschutzvereinbarung unterschiedliche Pflegevarianten auf verschiedenen Teilflächen festgelegt (z.B. 10 % Frühmahdstreifen oder unterschiedlicher Weideauftriebsbeginn auf Teilflächen). Diese Teilflächen müssen vor Ort erkennbar sein, was teilweise erhebliche Aufwendungen (z.B. für Markierungen) zur Folge hat. Die 3%-Fehlergenauigkeit bei der Flächenermittlung gilt laut Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 Art. 31 Abs. 1 für die jeweilige „Kulturgruppe“. Über die Definition des Begriffs „Kulturgruppe“ in Bezug auf den Vertragsnaturschutz erhalten die Länder einen Spielraum, ob die Fehlergenauigkeit bezogen auf sämtliche ähnlich gearteten Vertragsnaturschutzvereinbarungen eines Antragsstellers vorhanden sein muss oder ob bei jeder Einzelmaßnahme die 3%-Fehlergenauigkeit gegeben sein muss. Würde nach letzterem verfahren, so wäre eine naturschutzfachlich oft absolut wichtige Festlegung von Teilflächen mit unterschiedlichen Pflegevarianten de facto nicht mehr möglich.
- Nicht genutzte Bereiche wie Hecken, Einzelbäume oder Felsen müssen bei den meisten Vertragsnaturschutzprogrammen von der Flächengröße abgezogen werden (vgl. Kap. 4.2). Bei einer mit Felsen durchsetzten Hutung, bei einer Wacholderheide oder einer mit Bäumen durchsetzten Vertragsfläche ist hier die Ermittlung der genauen Flächengröße schlichtweg unmöglich. Hier treten in der Praxis regelmäßig Situationen auf, die zu Streitfragen werden.

Beispiele:

- Auf einer Hutung sind zahlreiche Bäume, unter denen teilweise auch eine Beweidung stattfindet. Wie werden diese von der Flächengröße abgezogen?
- In fünfjährigen Verträgen gibt es in Bezug auf die Verbuschung naturgemäß Veränderungen. Muss bereits bei Antragsstellung eine mögliche Verbuschung innerhalb von fünf Jahren von der Fläche abgezogen werden?
- In den neuen Bundesländern kommt die dortige Sondersituation erschwerend hinzu: Hier hat die Katasterverwaltung verständlicher Weise andere Schwerpunkte, als die Aktualisierung der Grundbücher und Flurkarten in den oftmals zersplitterten Gebieten mit hoher ökologischer Bedeutung. Grenzsteine sind in der Praxis kaum noch vorhanden, eine Identifizierung von Parzellen kann oftmals nur nach dem Erfahrungswissen der Nutzer und auf Grund natürlicher Orientierungspunkte erfolgen. Damit liegen in den neuen Ländern oftmals sehr unzureichende Daten vor, eine präzise Flächenermittlung ist hier nicht möglich.

Hingewiesen sei auch darauf, dass in einigen Regionen (insbesondere bei einer Kombination aus Flachland, größeren Parzellen und nur wenigen Landschaftselementen) nach einer kritischen Anfangszeit kaum noch Probleme in Bezug auf die Flächenermittlung auftreten (z.B. mündliche Mitteilung SCHUBERT-SCHERER 2002 für derartige Gebiete in Nordrhein-Westfalen, mündliche Mitteilung SCHWIGON 2002 für Brandenburg).

Lösungsansätze:

Alle Bundesländer, beratende Organisationen wie Landschaftspflegeverbände und Biologischen Stationen sowie die Landwirte haben bereits erhebliche Anstrengungen unternommen, um bei der Flächenermittlung eine genauere Präzision zu erhalten. In der Anfangszeit des Vertragsnaturschutzes sind Fehler gemacht worden, die bei einer Ausweitung dieses Instru-

menten nicht akzeptabel sind. Hier scheint eine Sensibilisierung aller beteiligten Akteure wichtig und richtig. Allerdings ist eine weitere Perfektionierung der Flächenermittlung nur teilweise und mit einem nicht verhältnismäßigen Aufwand bei der Aktualisierung der Datengrundlagen und der Vermessung möglich. Hier scheint es erforderlich, dass bei einzelflächenbezogenen Agrarumweltprogrammen die Fehlertoleranz angehoben wird. Bei Flächengrößen unterhalb eines halben Hektars ist eine sanktionsfreie Fehlertoleranz von 20 % notwendig, bei Flächen größer einem halben Hektar von 10 %. Wird bei einer Prüfung festgestellt, dass die angegebene Fläche zu groß war, so kann selbstverständlich eine sanktionsfreie (!) Korrektur der Flächengröße erfolgen. Die entsprechende Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 sollte in diese Richtung überarbeitet werden. Diese Erhöhung der Fehlertoleranz im Vertragsnaturschutz wird wegen der Kleinflächigkeit der Flächen kaum zu höheren Kosten führen, andererseits aber den Verwaltungsvollzug deutlich vereinfachen.

Eine weitere Möglichkeit zur zumindest teilweisen Entschärfung des Problems ist die Festlegung erhöhter Ungenauigkeiten bei den Messverfahren zur Erhebung der Flächengröße. Hierzu wäre der Kommission darzulegen, dass auf Grund der Spezifika im Vertragsnaturschutz (kleine unregelmäßige Flächen, Hanglagen, Kerbtäler, Landschaftselemente, etc.) eine erhöhte Meßungenauigkeit resultiert. Nach Angaben von PRINZ (mündliche Mitteilung 2002) ist z.Zt. im Bereich der Wiederaufforstung von Flächen, die ebenfalls über die 2. Säule finanziert wird, eine ähnliche Diskussion mit der Kommission am laufen.

Alternativ zur Erhöhung der Fehlertoleranz ist folgende Lösung denkbar: In Baden-Württemberg entfällt eine eventuelle Sanktionierung des Antragstellers beim Vertragsnaturschutz, sofern die vertragsabschließenden Behörden oder andere damit befasste Stellen (Landschaftserhaltungsverbände) eine Flächenermittlung für den Landwirt durchgeführt haben und sich bei einer späteren Kontrolle herausstellt, dass die Flächenermittlung der Behörde fehlerhaft war (Schreiben des MLR vom 10.09.2002 und vom 3.12.2002 an den DVL). Rechtsgrundlage für diese Regelung ist Art. 44 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 2419/2001. Eine derartige Lösung, die dem Landwirt ein für ihn oftmals unkalkulierbares Risiko und Kosten (z.B. für die Flächenermittlung mit GPS) nimmt, könnte ebenfalls das Problem erheblich entschärfen.

Weiter wird folgendes vorgeschlagen:

- Stellen (Landschaftspflegeverbände, Biologische Stationen, Untere Naturschutzbehörden), die Vertragsnaturschutzvereinbarungen einwerben, müssen genau darüber informiert werden, wie Vor-Ort-Kontrollen erfolgen, z.B. nach welchen Verfahren gemessen wird und wie mit oben genannten Problemfällen (z.B. Kleinstrukturen, Definition der Kulturgruppen) umgegangen wird. Hier zeigen negative Beispiele, dass teilweise unklare Vorstellungen für die Vor-Ort-Kontrollen bei der Einwerbung von Vertragsnaturschutzvereinbarungen sich kontraproduktiv auswirken bzw. bei den Kontrollen für negative Überraschungen sorgen.
- Weiter wird vorgeschlagen, dass die Bundesländer den Begriff „Kulturgruppe“ im Vertragsnaturschutz derart definieren, dass inhaltlich vergleichbare Vertragsvereinbarungen (z.B. Acker, Weide, Wiese) jeweils als eine einheitliche Kulturgruppe definiert werden.
- Wichtig wäre weiterhin, dass zur Ermittlung der Flächengröße den Landwirten eine Unterstützung von Seiten der Behörden oder Landschaftspflegeverbände / Biologische Stationen gewährt wird, wie dies einige Länder bereits praktizieren. Müssen Landwirte vor Vertragsabschluss finanziell aufwändige Flächenermittlungen selbst veranlassen, so sind zumindest kleine Flächen kaum in den Vertragsnaturschutz zu integrieren.

## 4.2 Integration von Landschaftselementen

### Rechtliche Grundlage:

Bei der Integration von Landschaftselementen in die Vertragsnaturschutzprogramme herrscht momentan eine erhebliche rechtliche Unklarheit. Folgender Sachverhalt ist gegeben:

1. Einige von der EU notifizierte Vertragsnaturschutzprogramme gestatten auf den Vertragsflächen einen bestimmten Prozentsatz an Landschaftselementen (z.B. 10 % in Hessen und 20 % in Bayern), ohne dass ein Abzug bei der Beihilfe notwendig wird. Diese Regelungen haben sich nach Aussagen der Praktiker bewährt, wenn auch Probleme bei Flächen, die an der jeweiligen Obergrenze liegen, auftreten, da hier eine präzise Größenermittlung der Strukturen mit den oben bereits geschilderten methodischen Problemen zwingend ist.
2. Weiter hat die EU in ihren Verordnungen (erstmalig Verordnung (EG) Nr. 2721/2000 und wortgleich wieder in Verordnung (EG) Nr. 2419/2001) das bis dahin bei InVeKoS nicht beachtete Thema Kleinstrukturen aufgegriffen. Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 führt in Art. 22 Abs. 2, Satz 3 ff auf:

Für Regionen, in denen bestimmte Landschaftselemente, insbesondere Hecken, Gräben oder Mauern, traditionell Bestandteil guter landwirtschaftlicher Anbau- oder Nutzungspraktiken sind, können die Mitgliedsstaaten festlegen, dass die entsprechende Fläche als Teil der vollständig genutzten Fläche gilt, sofern sie eine von den Mitgliedsstaaten festzulegende Gesamtbreite nicht übersteigt. Diese Breite muss der in der betreffenden Region traditionell üblichen Breite entsprechen und darf zwei Meter nicht überschreiten.

Die Mitgliedstaaten können nach vorheriger Mitteilung an die Kommission eine größere Breite als zwei Meter zulassen, wenn diese Fläche bei der Festlegung der Erträge der betreffenden Regionen berücksichtigt wurden.

Angemerkt sei, dass diese Regelungen in Art. 22 Abs. 2 bisher in Deutschland nicht umgesetzt wurden, da eine Reihe von Fragen nicht geklärt werden konnte bzw. die Formulierungen sehr einschränkend in Bezug auf die Integration von Kleinstrukturen ausgefallen sind. NABU und DVL hatten in einem gemeinsamen Schreiben an die Agrarminister der Länder um eine Umsetzung dieser Regelung insbesondere in Bezug auf die Flächenprämien und die Ausgleichszulage gebeten, um zumindest den Einstieg in die Honorierung der Kleinstrukturen in die dortigen Systeme zu erhalten. Dies wurde jedoch auf Grund der als problematisch angesehenen Formulierung des Art. 22 Abs. 2 sowie des befürchteten hohen Anlastungsrisikos von Seiten der Länder weitgehend abgelehnt.<sup>4</sup>

Unklar ist z.Zt., ob juristisch die Integration von Kleinstrukturen in den Vertragsnaturschutz in der unter Nr. 1 genannten Form auf Grund der in Nr. 2 zitierten Rechtslage zulässig ist. Hier sind bei den zuständigen Juristen in den Ministerien unterschiedliche Aussagen vorhanden. Grundproblem ist die Frage, ob ein von der EU notifizierter Plan für den Ländlichen Raum durch zeitlich danach erfolgte Änderungen von EU-Verordnungen modifiziert wird bzw. modifiziert werden muss. Würde dies bejaht, dann wäre in der Konsequenz jede Vertragsnaturschutzvereinbarung an sich ändernde EU-Gesetze unverzüglich anzupassen. Weiter ist unklar, ob der Artikel 22 der Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 zwangsläufig für den Vertragsnaturschutz gilt.

---

<sup>4</sup> Art. 5 Abs. 1a) der Verordnung 2419/2001 ermöglicht es, dass zumindest Bäume, unter denen eine Nutzung stattfindet, in die Vertragsnaturschutzprogramme integriert werden. Sofern allerdings durch die Beschattung des Baumes keine Vegetation mehr wächst, trifft diese Regelung nicht mehr zu.

Hier hat die Europäische Kommission, Generaldirektion Landwirtschaft, in einem Schreiben an das BMVEL vom 11.02.2002 (AGR 004112) eine sehr weitgehende Aussage getroffen, die nach Meinung des Verfassers klarstellt, dass eine Integration von Landschaftselementen in Vertragsnaturschutzprogramme dann möglich ist, wenn diese Fördergegenstand des Programms sind. Artikel 22 der Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 wird dann – so die offizielle Auffassung der EU-Kommission im oben genannten Schreiben (!) – durch die speziellere Bestimmung des Agrarumweltprogramms verdrängt. Auf dieser Rechtsinterpretation basiert auch eine geplante Regelung von Baden-Württemberg, das ab dem Jahr 2003 Landschaftselemente im Grünland komplett in die Vertragsflächen integrieren will.

#### Umsetzungsprobleme in Deutschland:

Insbesondere beim Vertragsnaturschutz auf Grünlandflächen gibt es massive Probleme, da einige Bundesländer (z.B. Nordrhein-Westfalen und Sachsen) auf Grund der unklaren, oben geschilderten Rechtslage einen Abzug sämtlicher, nicht genutzter Landschaftselemente aus der Vertragsfläche fordern:

- Landwirte, die ökologisch wertvolle und wünschenswerte Kleinstrukturen erhalten haben und hierdurch massive Arbeiterschwernisse in Kauf nehmen müssen, werden dafür nochmals bestraft. Für Beweidungsprojekte in Baden-Württemberg stellen VOWINKEL und LUIK (2000) fest: „Somit müssen Landwirte gezwungenermaßen eine Weidepflege betreiben, welche kostenintensiv und zugleich naturschutzwidrig ist.“ VOWINKEL und LUIK schildern, dass auf Grund der Verwaltungsvorgaben Kleinstrukturen in Gegenden mit traditionell extensiven Weidehaltungen (z.B. Südlicher und Mittlerer Schwarzwald) unmittelbar in ihrer Existenz gefährdet sind. Ähnliche negative Erfahrungen berichtet PASCH (2002) bezüglich der langjährigen Umsetzung von Vertragsnaturschutzprogrammen in der Eifel. Ein Sonderproblem stellen Wald-Weide-Übergangskomplexe da, die aus ökologischer Sicht eine sehr große Bedeutung haben, die aber kaum „InVeKoS-kompatibel“ in Vertragsnaturschutzprogramme integrierbar sind (Beispiele in OPPERMANN 2000).
- Eine exakte Flächenermittlung ist bei den Kleinstrukturen nicht möglich. Dies führt in der Praxis dazu, dass diese großzügig aus der Antragsfläche abgezogen werden, um auf der „sicheren Seite“ zu sein – der Landwirt wird also nochmals bestraft und andererseits damit die Motivation zur Beseitigung der Strukturen erhöht.
- In der Praxis führt dies auch dazu, dass naturschutzfachlich oftmals sehr wünschenswerte Kleinstrukturen nicht gesichert bzw. angelegt werden, da hierdurch massive administrative Erschwernisse und Fördermittelabzüge befürchtet werden. Die Regelung führt also dazu, dass möglichst größere Flächen einheitlich genutzt werden, was beinahe immer aus naturschutzfachlichen Gründen negativ zu beurteilen ist.
- Ein Sonderproblem auf verbuschten Flächen tritt oftmals dadurch auf, dass bei Vertragsnaturschutzprogrammen die Beweidungsdichte allgemein begrenzt wird. Werden die auf einer Fläche vorhandenen Landschaftselemente von der Gesamtfläche abgezogen, so verbleibt nur noch eine kleine Fläche und damit ein geringer möglicher Tierbesatz. Dieser ist oftmals zu niedrig, um damit eine weitere Verbuschung der Fläche zu verhindern. Ein Teufelskreis beginnt (vgl. PASCH 2002).

Zusammenfassend ist damit aus fachlichen Gründen eine Änderung der momentanen Praxis wie folgt zu begründen:

- Bei praktisch allen Vertragsnaturschutzflächen sind die vorhandenen Kleinstrukturen für die ökologische Wertigkeit zentral.

- Kleinstrukturen auf der Fläche behindern deren Nutzungsfähigkeit, so dass die Strukturen auf keinen Fall einen Abzug bei der Prämie rechtfertigen. Sehr anschauliche Berechnungen von OPPERMANN (2000) bezogen auf Beispielflächen im Mittleren Schwarzwald zeigen auf, wie ökonomisch negativ sich die Existenz von Landschaftselementen in vielen Fällen für Landwirte auswirken.



Magerweiden-Gebüsch-Komplex im Süderbergland (Nordrhein-Westfalen). Eine präzise Ermittlung der Landschaftselemente und deren Abzug von der Vertragsfläche ist hier kaum möglich.



Eine typische Schafhütung im süddeutschen Jurabogen. Eine Vielzahl von Landschaftsstrukturen, wie Wacholder, Kiefern, Gebüschgruppen, Blockhalden und einzelne Felsen bestimmt den ökologischen Wert. Ein Abzug dieser Elemente von der Vertragsfläche ist nur schwer machbar und führt zu massiven Akzeptanzproblemen.

### Lösungsansätze:

Aus Sicht des Autors ist eine Regelung zwingend, bei der Kleinstrukturen in Vertragsnaturschutzprogrammen – zumindest im Grünland - zu keinen Flächenabzügen führen und damit in voller Größe in die Programme integriert werden. Eine Vorgabe, dass nur ein bestimmter Prozentsatz an Landschaftselementen förderunschädlich ist, kann bei einer geringen Höhe ökologisch negativ wirken. Eine Obergrenze für Landschaftselemente sollte möglichst so angesetzt werden, dass auch ökologisch besonders wertvolle, extrem strukturreiche Grünlandflächen voll integriert werden können. Beispiele von OPPERMANN (2000) aus dem Mittleren Schwarzwald sowie unpublizierte Beispiele des Verfassers aus dem Altmühltal zeigen, dass eine 20%-Grenze für Landschaftselemente in einigen Regionen zu niedrig ist. Deshalb wird vorgeschlagen, regionsspezifisch eine Grenze fest zu legen, die maximal bei einem 30 %-Anteil an Landschaftselementen liegen darf. Damit sind Grenzfälle, bei denen die Strukturelemente einer Fläche evtl. über diese Marke kommen und damit genau ermittelt werden müssen, nur im extremen Ausnahmefall gegeben.

Mit der Aufnahme der Strukturelemente in die Förderung kann der Landwirt im Gegenzug verpflichtet werden, den Erhalt der Kleinstrukturen auf geeignete Weise zu sichern. Z.B. kann das Auskoppeln bestimmter Strukturen bei der Beweidung sinnvoll sein.

Aus Sicht des DVL ist es positiv, dass das BMVEL und das MLR Baden-Württemberg z.Zt. mit der Kommission die Frage klären, ob eine Integration der Kleinstrukturen bei Grünlandvertragsnaturschutzprogrammen möglich ist. Grundlage ist eine entsprechende Vorlage von Baden-Württemberg, das die Landschaftselemente im Grünland nicht nur in den Vertragsnaturschutz, sondern auch in die Ausgleichszulage und bei der Berechnung der Futterfläche auf Grünland integrieren will. Sofern die Kommission eine derartige Regelung auf Grund der oben unter Nr. 2 skizzierten Rechtslage nicht für möglich hält, ist eine Änderung von Verordnung (EG) Nr. 2419/2001, Art. 22 Abs. 2, Satz 3 ff zwingend. Angesichts des oben zitierten Briefes der Kommission an das BMVEL geht der Autor jedoch davon aus, dass eine Änderung der Verordnung, zumindest in Bezug auf den Vertragsnaturschutz im Grünland, nicht zwingend erforderlich ist.

Die Integration von Strukturelementen in die Vertragsnaturschutzprogramme führt aus Sicht der Agrarverwaltungen allerdings zu einem Folgeproblem, auf das in Anlehnung auf Befragungsergebnisse von OSTERBURG (2002 mündliche Mitteilung) eingegangen werden soll: Die Flächenermittlung im Vertragsnaturschutz kann gleichzeitig für die Direktzahlungen in der 1. Säule relevant sein, namentlich im Fall von Grünland als Hauptfutterfläche für die Sonderprämien für männliche Rinder und Mutterkühe sowie für die Extensivierungsprämie, und für Viehbesatzgrenzen bei anderen Agrarumweltmaßnahmen. Probleme können sich ergeben, da über die Integration der Strukturelemente in den Vertragsnaturschutz die landwirtschaftliche Fläche eines Betriebes "erweitert" wird. Damit können sich zusätzlich für diesen Betrieb bei allen auf die Viehbesatzdichte abzielenden rechtlichen Regelungen (BImSchG, Baurecht, Düng-Verordnung) Änderungen ergeben. Landschaftsstrukturen könnten also dazu führen, dass – sofern diese Teil der Vertragsnaturschutzfläche werden und als solche dann zur landwirtschaftlichen Fläche gezählt werden – erhöhte Viehbestände möglich sind bzw. gefördert werden und eine erhöhte Ausgleichszulage gewährt wird. Auch wenn diese Argumentation zutreffend ist, so wird sie für den Bereich Vertragsnaturschutz als wenig stichhaltig angesehen:

- Vertragsnaturschutzflächen spielen flächenmäßig eine geringe Bedeutung in den Ländern. Die darauf existierenden Strukturelemente fallen bezogen auf die landwirtschaftliche Fläche marginal ins Gewicht. Geht man von maximal 2 % der LF in Vertragsnaturschutzprogrammen aus und von geschätzten durchschnittlich 5 % Strukturelementen auf diesen Flächen, so ist klar, wie gering dieser Effekt tatsächlich ist.
- Betriebe, die in größerem Umfang Vertragsnaturschutzflächen bewirtschaften (z.B. Hüteschäfer, Mutterkuhbetriebe) bewirtschaften ihre Flächen so extensiv, dass zum großen Teil der Fälle sowieso die relevanten Viehbesatzzahlen weit unterschritten werden. Hier ist Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 Präambel 35 und Art. 34 Abs. 3 relevant, nach denen eine Flächenübererklärung nicht zu Abzügen führt, soweit durch die höher angegebene Futterfläche keine höheren Prämienzahlungen erzielt werden.
- Auch die Europäische Kommission hat in ihrem Schreiben vom 11.02.2002 an das BMVEL klar ihre Rechtsauffassung mitgeteilt, dass sämtliche Landschaftselemente mit Ausnahme von Gebäuden, Teichen, Wäldern und Wegen im Grünland als Futterfläche angerechnet werden können.
- Bisher sind landwirtschaftliche Betriebe, die Landschaftsstrukturen erhalten oder geschaffen haben, immer benachteiligt worden. Dies gilt sowohl in Bezug auf Fördermittel als auch auf rechtliche Regelungen (z.B. Naturschutz- und Pflanzenschutzmittelrecht). Sofern bei der Viehbesattdichte ein marginaler Vorteil für diese Betriebe erkennbar wird, kann dieser aus Gerechtigkeitsaspekten gut legitimiert werden. Bei der Ausgleichszulage die ja zur Förderung einer Agrarstruktur in benachteiligten Gebieten dient, ist ebenfalls nicht verständlich, warum hier nicht – zumindest im Grünland – Landschaftselemente mit gefördert werden können.

Ergänzend sollten bei Vertragsnaturschutzprogrammen Formulierungen aufgenommen werden, die einen Förderzuschlag ermöglichen, sofern einem Landwirt die Flächenbewirtschaftung wegen vorhandener Landschaftselemente auf Vertragsnaturschutzflächen erschwert wird. Einige Länder (z.B. Bayern) haben derartige Regelungen bereits in ihren Programmen. Wichtig ist, dass diese Erschwerniszuschläge auf regionaler und nicht auf Landesebene im Detail festgelegt werden, so dass von Seiten des Landes nur ein Rahmen vorgegeben wird. Können die Naturschutzbehörden vor Ort die Erschwernisregelung im Detail selbst ausgestalten, so können mit den Landwirten spezifische Verhandlungslösungen zu Stande kommen, die sowohl eine größere naturschutzfachliche Wirksamkeit als auch eine höhere Akzeptanz zur Folge haben (mündliche Mitteilung FACKLER 2002 über seine langjährigen Erfahrungen mit dem Vertragsnaturschutz in Mittelfranken).<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Leider ist auf Grund von Kritik des BAYERISCHEN OBERSTEN RECHNUNGSHOFES (BOR 2001) festzustellen, dass auch die bisher praktizierte vorbildliche Flexibilisierung des Erschwerniszuschlages in Bayern auf Landesebene massiv eingeschränkt wurde. Der BOR hatte kritisiert, dass bayernweit unterschiedliche Fördersätze bei vergleichbaren Maßnahmen im Bereich Erschwerniszuschlag gewährt werden. Genau diese aus fachlicher Sicht erforderliche Vorgehensweise ist leider für den Rechnungshof problematisch.

### 4.3 Flexibilisierung und Differenzierung von Vertragsinhalten

#### Rechtliche Grundlage:

Eine Flexibilisierung und Differenzierung von Inhalten des Vertragsnaturschutzes wird auf Grund von sehr unterschiedlichen Rechtsvorgaben eingeschränkt. Dem Verfasser scheinen hierbei insbesondere folgende Grundlagen relevant:

- Aus der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 ergibt sich für die Länder die Verpflichtung, Vertragsnaturschutzprogramme in die jeweiligen Pläne für den ländlichen Raum zu integrieren und diese von der EU notifizieren zu lassen. Die Länder haben die Möglichkeit, ihre Pläne für den ländlichen Raum nur über ein aufwändiges Verfahren zu ändern.
- Ebenfalls aus obiger Verordnung folgt in Art. 23 Abs. 1, dass im Vertragsnaturschutz im Regelfall fünfjährige Verträge abgeschlossen werden, in Ausnahmefällen sind längere Verträge möglich.
- Auf Grund der von der EU geforderten Kontrollmöglichkeiten ergibt sich, dass beim Vertragsnaturschutz alle Vereinbarungen im Detail überprüfbar sein müssen.
- In Verordnung (EG) Nr. 445/2002 wird in Art. 21 Abs. 1 im Detail geregelt, wann die Umwandlung eines Vertrages in einen anderen möglich ist. Dies ist u.a. nur dann zulässig, wenn die Verpflichtung wesentlich erweitert wird. Auch bei der Vergrößerung der Vertragsfläche resultieren aus Art. 31 Abs. 2, letzter Satz, erhebliche Einschränkungen, da nur Flächen, die kleiner als die ursprüngliche Fläche sind und maximal 2 ha betragen, integriert werden können.

#### Umsetzungsprobleme in Deutschland:

Allgemein gibt es Konflikte zwischen einer einfachen Kontrollierbarkeit von Regelungen und der von Naturschützern und Landwirten erhobenen Forderung nach einer Flexibilisierung und Differenzierung der Programme.<sup>6</sup> Als gutes Flexibilisierungsbeispiel im Vertragsnaturschutz kann der Erschwerniszuschlag im Bayerischen Vertragsnaturschutzprogramm (sogenannte „Maßnahme 0.3“) genannt werden, der auf regionaler Ebene – zumindest bis zum Mai 2002 – naturschutzfachlich effizient und akzeptanzsteigernd ausgestaltet werden konnte. Hierdurch

---

<sup>6</sup> Einige Landkreise hatten bis zur EU-Notifizierung regionalisierte Vertragsnaturschutzprogramme, die teilweise auch erfolgsorientierte Komponenten enthielten. Zwei anschauliche Beispiele aus dem Landkreis Forchheim (Oberfranken) seien in Anlehnung an MOHR (2002) beschrieben, die leider auf Grund der EU-Verwaltungs- und Kontrollvorgaben nicht mehr praktiziert werden können:

- Bei Vertragsnaturschutzvereinbarungen zum Schutz von Streuobstwiesen erhielten Landwirte einen Zuschlag, sofern im Umkreis von 150 Meter ein Wendehals brütet. Der Umkreis orientiert sich am ungefähren Aktionsradius des Wendehals-Brutpaares. Dieser Charaktervogel der Streuobstwiesen benötigt Altholz, das häufig auch nach dem Abschluss von Vertragsnaturschutzvereinbarungen beseitigt wurde. Der Zuschlag hatte im Landkreis Forchheim folgende Konsequenzen: Landwirte informierten sich über den Wendehals und suchten gezielt und mit großem Erfolg nach Wendehalsbruten. Die Untere Naturschutzbehörde bekam dadurch einen ausgezeichneten Überblick über die Verbreitung dieses Vogels. Landwirte waren plötzlich stolz über einen Brutnachweis dieses unscheinbaren Vogels und orientierten die Bewirtschaftung der Streuobstwiesen nach diesem. So erfolgte u.a. der Erhalt von Altholz und der (leider erfolglose) Versuch, über Nistkästen den Brutbestand zu optimieren.
- Der hochbedrohte Storchschnabel-Bläuling kommt in einigen Feuchtwiesen im Landkreis Forchheim vor. Die betroffenen Landwirte wurden derart von Seiten des Naturschutzes geschult, dass sie selbst die Gelege und Larven dieses Schmetterlings erkannten. Vor der Mahd untersuchten die Landwirte „ihre“ Vertragsflächen und mähten die Bereiche mit Bläulingsgelegen und –larven nicht ab. Da die Fortführung des Vertragsnaturschutzes an das Vorkommen des Schmetterlings geknüpft wurde, waren die Landwirte mit großem Erfolg für den Storchschnabel-Bläulingsschutz tätig. Die Mahdfläche variierte damit von Jahr zu Jahr stark, was mit den EU-Kontrollvorgaben nicht kompatibel war.

wurden nicht nur die Kleinstrukturen regional modifiziert im Vertragsnaturschutz gefördert (siehe oben), sondern zahlreichen regionalen Besonderheiten Rechnung getragen. Regional wurde über den Erschwerniszuschlag beispielsweise die Mahd mit Messerbalkenmäherwerk oder die Mahd von Steil- und Handmahdflächen nach den jeweiligen lokalen Konstellationen (z.B. Naturraum, vorhandener Maschinenpark der Landwirte, verschiedene Lohnkosten, Schutzziele des Naturschutzes) unterschiedlich gefördert. Damit konnte dieses Landesprogramm in Teilbereichen sinnvoll regionalisiert werden. Leider hat die oben genannte Kritik des Bayerischen Obersten Rechnungshofes in Bayern dazu geführt, dass über einen Erlass des Bayerischen Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen seit dem Mai 2002 weitgehend zentral festgelegt wird, welche Erschwernisse zukünftig wie honoriert werden. Damit hat dieses Instrument aus Sicht der Praktiker viel von seiner Wirksamkeit verloren.

Auch innerhalb eines Vertrages kann eine Flexibilisierung oftmals wünschenswert sein, wie folgendes Beispiel veranschaulichen soll: Eine Vertragsfläche zum Schutz der Wiesenbrüter soll unterschiedlich genutzt werden. So werden z.B. Früh- und Altmahdstreifen u.ä. festgelegt. Derartige differenzierte Festlegungen benötigen einen erhöhten Spielraum. So ist ein 10%er Frühmahdstreifen in einem Wiesenbrütergebiet auf Grund klimatischer Vorgaben oder Überschwemmungen nicht jedes Jahr zu mähen bzw. kann eine Mahd erst verspätet durchgeführt werden. Derartig diffizile Regelungen bringen also erhöhte Verwaltungsprobleme mit sich, obwohl sie fachlich häufig sinnvoll sind.

Ein ähnlich gelagertes Problem stellen jährlich wechselnde Rotationsbrachestreifen da, wie sie z.B. für den Wachtelkönig mit Erfolg konzipiert wurden. EBERHERR (mündliche Mitteilung 2002) berichtet von einem Beispiel aus dem Landkreis Bad Tölz-Wolfratshausen, wo diese Brachestreifen aus Sorge vor Kontrollen nun auf den Vertragsflächen örtlich markiert wurden. Damit ist eine naturschutzfachlich sinnvolle wechselnde Rotation der Brachestreifen zwar nicht mehr möglich, die Kontrollvorgaben werden aber erfüllt.

Grundsätzlich positiv ist die fünfjährige Ausgestaltung des EU-kofinanzierten Vertragsnaturschutzes zu werten, die oft einjährige Verträge bei reinen Ländervertragsnaturschutzprogrammen abgelöst hat. Trotzdem treten z.T. erhebliche Probleme in Bezug auf eine Flexibilisierung innerhalb der geforderten fünfjährigen Laufzeit von Verträgen auf. Während eine Verschärfung der Vertragsinhalte möglich ist, kann eine Reduzierung der Inhalte oder eine (Teil-)Rücknahme des Vertrages nicht realisiert werden. Dies führt zu folgenden Problemen:

- In einigen Regionen können Landwirte als Pächter keine fünfjährigen Pachtverträge erhalten (dies gilt auch für naturschutzfachlich hochwertige Regionen wie Teile des sogenannten „Grünen Bandes“) und können damit kaum oder nur mit sehr hohem Risiko am Vertragsnaturschutz teilnehmen.
- In der Praxis tritt oftmals der Fall auf, dass bestimmte Auflagen im Vertrag weder aus naturschutzfachlichen noch landwirtschaftlichen Gründen sich bewähren. So kann z.B. ein später Mahdtermin auch naturschutzfachlich ein Fehler sein, sofern sich nach Vertragsabschluss herausstellt, dass bei einer Spätmahd die Fläche kaum sinnvoll ausgehagert werden kann. Ähnlich gelagert ist folgende Situation: Bei einer vertraglich vereinbarten Beweidung zeigt sich, dass diese nicht ausreichend ist, um die Verbuschung zurückzuhalten, und dass deshalb eine Erhöhung der Tierzahl notwendig ist. Auch wenn in diesen Fällen Landwirt und zuständige Behörde sich einig sind, dass ein Vertrag geändert werden sollte, können sie dies erst nach Ablauf des bereits geschlossenen Vertrages umsetzen.

- Problematisch ist eine flächenmäßige Ausweitung von Agrarumweltprogrammen, da diese nur bis maximal 2 ha zulässig sind. Soll ein Vertrag darüber hinaus erweitert werden, so muss ein völlig neuer Gesamtvertrag für die erweiterte Fläche geschlossen werden, was insbesondere in Bezug auf die erforderlichen Verpflichtungsermächtigungen bei den Ländern z.T. erhebliche Probleme verursacht.

#### Lösungsansätze:

Bei der Notifizierung der Programme sind diese so zu formulieren, dass Flexibilisierungen möglich sind. Es ist mit der EU-Kommission zu klären, dass Vertragsnaturschutzmodelle, die regionale Spielräume eröffnen, zukünftig umgesetzt werden können. Beispielsweise sollten für Vertragsvarianten keine exakten Beihilfeshöhen festgelegt, sondern „von-bis-Sätze“ beantragt werden, um den unterschiedlichen regionalen Situationen im jeweiligen Bundesland gerecht zu werden. Weiter ist zu überlegen, ob die Detaillierungsgrade in den EAGFL-Plänen der Länder nicht teilweise überzogen sind. Nachdem die einzelnen Bundesländer eine unterschiedliche Präzision in Bezug auf die Darstellung in ihren EAGFL-Plänen zeigen, ist zumindest eine Chance vorhanden, durch nicht zu detaillierte Pläne verstärkt Spielräume bei der regionalen Ausgestaltung der Pläne zu schaffen. Bereits bei der nächsten Änderung der EAGFL-Pläne der Länder sollte versucht werden, verstärkt Freiräume zu erhalten.

Um Kontrollschwierigkeiten zu vermeiden, sollte die konkrete Ausgestaltung des Vertrages im erforderlichen Umfang flexibel gehalten werden. So können z.B. für Frühmahdstreifen relativ lange Zeiträume für die Frühmahd angeben und die Flächengröße der Frühmahd innerhalb einer „von“ „bis“ Variante festgesetzt werden. Auch sollte im Vertrag eine Regelung enthalten sein, dass bei ungeeigneter Witterung oder fehlender Befahrbarkeit die Mahd auch zu einem nächst möglichen späteren Zeitpunkt erfolgen kann.

Regelungen sollten geschaffen werden, dass in Ausnahmefällen auch kürzere als fünfjährige Verträge möglich sind. Weiter sollten die umsetzenden Behörden Modifikationen von Verträgen im Einvernehmen mit Landwirten umsetzen können, sofern dies naturschutzfachlich sinnvoll ist. Zur Umsetzung dieser beiden Vorschläge sind Änderungen der relevanten EU-Verordnungen zwingend. Bei der Modifikation von laufenden Vertragsnaturschutzvereinbarungen haben allerdings bereits jetzt die Verwaltungsbehörden bei der Interpretation von Art. 21 der Verordnung (EG) Nr. 445/2002 einen Spielraum, der von den Ländern unterschiedlich genutzt wird.

Die flächenmäßige Erweiterung von vertraglichen Vereinbarungen sollte dann möglich sein, wenn die Erweiterungsfläche kleiner als die bereits im Vertrag enthaltene Fläche ist. Die englische und französische Version von Verordnung (EG) Nr. 445/2002, Art. 31 Abs. 2, letzter Satz, sieht genau dies vor, nur die deutsche Übersetzung verschließt diese Möglichkeit bisher.

#### 4.4 Verschiedene Vertragsnehmer auf einer Fläche

##### Rechtliche Grundlage:

Um das InVeKos umzusetzen, kann auf einer Fläche nur ein Landwirt als Vertragsnehmer für ein Agrarumweltprogramm in Frage kommen.

##### Umsetzungsprobleme in Deutschland:

Probleme tauchen in manchen Bundesländern (z.B. Nordrhein-Westfalen) auf, in denen auf einer Fläche zwei verschiedene Landwirte Vertragsnehmer des Vertragsnaturschutzes werden sollen. Relevant ist dies insbesondere bei der Schafbeweidung, bei der zusätzlich Verträge wegen Entbuschungsmaßnahmen abgeschlossen werden sollen.

##### Lösungsansätze:

Einige Bundesländer setzen zur EU-Kofinanzierung von Naturschutzmaßnahmen folgende Strategie ein:

- Vertragsnaturschutzprogramme werden über Art. 22ff der EAGFL-Verordnung kofinanziert.
- Investive Naturschutzmaßnahmen (u.a. auch Entbuschungen) werden über Art. 33 der EAGFL-Verordnung kofinanziert.

Bei einer derartigen Strategie ist es möglich, dass sowohl die Beweidung als auch die Entbuschung einer Fläche von verschiedenen Landwirten durchgeführt und die Maßnahmen EU-kofinanziert werden.



Ein Beispiel, das nach dem oben genannten Lösungsansatz realisiert wurde: Ein Fichtenriegel wird aus Gründen des Biotopverbundes aus einer Hochfläche des Frankenwaldes entfernt und die Fläche in den Vertragsnaturschutz zur extensiven Grünlandnutzung integriert.

## 4.5 Öffentliche Flächen bzw. öffentlich ankaufsgeförderte Flächen

### Rechtliche Grundlage:

Der Grundsatz des Verbots der Doppelförderung wird immer wieder genannt, wenn Flächen über öffentliche Naturschutzmittel in das Eigentum des Staates, von Kommunen oder Dritten (z.B. Naturschutzverbänden) übergehen und ein diese Fläche pachtender Landwirt beim Vertragsnaturschutz teilnehmen möchte.

Weiter können Probleme mit dem Grundsatz der Freiwilligkeit bei Agrarumweltmaßnahmen resultieren. Aus Verordnung (EG) Nr. 1257/1999, Art. 23 Abs. 2 ergibt sich, dass bei der Förderung von Agrarumweltmaßnahmen keine rechtliche Verpflichtung vorhanden sein darf. Sofern ein Grundstücksankauf durch die öffentliche Hand finanziert wird und im Förderbescheid bestimmte Pflegeauflagen gegeben werden, entstehen deshalb Probleme.

### Umsetzungsprobleme in Deutschland:

Probleme treten insbesondere dann auf, wenn bei der Flächenförderung durch die öffentliche Hand konkrete Auflagen bezüglich der weiteren Nutzung oder Pflege der Fläche im Förderbescheid vorgeschrieben werden.

### Lösungsansätze:

Bei der öffentlichen Förderung des Flächenerwerbs für Naturschutzzwecke sollten Vorgaben zur weiteren Pflege der Fläche nur in allgemeiner Form gegeben werden. Dies führt dazu, dass dann zumindest spezifische Pflegemaßnahmen über den Vertragsnaturschutz gefördert werden können.<sup>7</sup> Ergänzend ist eine detaillierte Pflegefestlegung in den Bescheiden auch deshalb wenig sinnvoll, da die naturschutzfachliche Entwicklung von Flächen oder agrarstrukturelle Zwänge (z.B. kein Schäfer mehr vorhanden) eine hohe Flexibilität erfordern kann.

Eine sinnvolle Einschränkung für Vertragsnaturschutzprogramme ist, dass diese nur dann vom Landwirt abgeschlossen werden können, sofern er die durch den Staat geförderte Ankaufsfläche pachtzinsfrei überlassen bekommt (z.B. Praxis in Nordrhein-Westfalen). Damit soll verhindert werden, dass Kommunen und Verbände über ankaufsgeförderte Flächen Gewinn erzielen können.

Zusätzlich können Länder auch Regelungen erlassen, dass nach Ablauf einer zeitlichen Frist (z.B. 10 Jahre) der Abschluss von Vertragsnaturschutzvereinbarungen bei ankaufsgeförderten Flächen generell möglich ist (vgl. z.B. Erlass des BayStMLU vom Mai 2002, Ziffer 3.2.2.5).

---

<sup>7</sup> Diese Rechtsauffassung vertritt auch das BMVEL in einem Schreiben an die Europäische Kommission vom 31.10.2002. Leider liegt z.Zt. noch keine Bestätigung dieser Rechtsauffassung durch die Kommission vor.

## 4.6 Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen

### Rechtliche Grundlage:

Aus dem Kontext des Bundesnaturschutzgesetzes und der Ländernaturschutzgesetze geht klar hervor, dass bei Flächen mit Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen der parallele Abschluss von Vertragsnaturschutzvereinbarungen nicht möglich sein kann, da den Eingriffsverursacher die finanziellen Belastungen seines Eingriffs treffen sollen.

### Umsetzungsprobleme in Deutschland:

Kernproblem ist, dass in Bezug auf die Flächen bei Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen bisher kaum flächenscharfe Überblicke über die Lage der Flächen vorhanden sind.

### Lösungsansätze:

Von Seiten der Länder werden z.Zt. entsprechende Kataster erarbeitet, die einen Überblick über die Flächen geben, die für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen überplant sind und damit für Vertragsnaturschutzvereinbarungen nicht in Frage kommen.

Die juristisch umstrittene Frage ist zu klären, wie lange die Ausgleichs- und Ersatzverpflichtung auf einer Fläche verbleibt, da ggf. nach dem Auslaufen dieser Verpflichtung ein Vertragsnaturschutz möglich sein sollte.

## 4.7 Gute landwirtschaftliche Praxis

### Rechtliche Grundlage:

Art. 20 der Verordnung (EG) Nr. 445/2002 schreibt vor, dass ein Landwirt, der für einen Teil seines landwirtschaftlichen Betriebs eine Agrarumweltverpflichtung eingeht, im gesamten Betrieb mindestens die Anforderungen der guten landwirtschaftlichen Praxis im üblichen Sinne erfüllen muss. Dies bedeutet, dass auch bei einem Landwirt, der nur eine kleine Feuchtwiese im Vertragsnaturschutz hat, davon ausgehend der gesamte Betrieb auf Einhaltung der guten landwirtschaftlichen Praxis kontrolliert werden kann. Die Verordnung (EG) Nr. 1419/2001 schreibt in Art. 18 vor, dass mindestens 5 % der Betriebsinhaber einer Vor-Ort-Kontrolle zu unterziehen sind. Sofern bedeutende Unregelmäßigkeiten auftreten ist die Kontrolldichte zu erhöhen.

### Umsetzungsprobleme in Deutschland:

In Deutschland wird die Prüfung der guten landwirtschaftlichen Praxis auf der Grundlage eines sogenannten Indikatorenkonzeptes durchgeführt, bei dem folgende fünf Indikatoren geprüft werden:

- Bodenuntersuchung für Phosphat und Kali,
- Düngebedarfsermittlung für Stickstoff,
- Aufzeichnungen über Nährstoffvergleiche,
- Sachkundenachweis für Umgang mit Pflanzenschutzmitteln und
- Prüfplakette am Ausbringungsgerät.

Diese Vorgabe bindet massiv Personal bei den kontrollierenden Naturschutz- oder Agrarverwaltungen der Länder, das häufig von der Beratung der Landwirte für den Vertragsnaturschutz abgezogen wurde. Z.T. werden auch kostenintensive Aufträge an Dritte zur Kontrolle vergeben. Landwirte reagieren mit Unverständnis auf die Regelung und erklären teilweise, dass sie zukünftig beim Vertragsnaturschutz nicht mehr mitwirken wollen.

Bei Landwirten, die lediglich Kleinstflächen (z.B. eine Streuobstwiese mit 500 qm Fläche) im Vertragsnaturschutz haben und sich nicht an sonstigen Agrarumweltmaßnahmen beteiligen, muss bei einer Vor-Ort-Kontrolle die gute landwirtschaftliche Praxis in vollem Umfang geprüft werden. Diese zeitaufwändige – im Einzelfall bis zu dreistündige<sup>8</sup> – Prüfung führt häufig zu einer erheblichen Verärgerung der Vertragspartner, insbesondere in den Fällen, in denen ein vollständiger Verzicht auf Düngung und Pflanzenschutzmittel vertraglich festgelegt ist.

#### Lösungsansätze:

Im Sinne von Verwaltungsvereinfachung und Akzeptanz sollte festgelegt werden, dass bei einzelflächenbezogenen Vertragsnaturschutzprogrammen nur die gute landwirtschaftliche Praxis in Bezug auf die jeweilige Fläche zu kontrollieren ist und nicht der gesamte Betrieb. Hierzu ist eine Änderung von Art. 20 der Verordnung (EG) Nr. 445/2002 nötig. Alternativ wäre zumindest festzusetzen, dass bei Vertragsnaturschutzverträgen keine Prüfungen im Bereich Pflanzenschutzmittel und Düngung erfolgen, sofern diese für die Vertragsflächen vollständig ausgeschlossen sind.<sup>9</sup>

## **4.8 Tierbestandszahlen**

### Rechtliche Grundlage:

In Verordnung (EG) Nr. 445/2002 ist in Art. 13, Unterpunkt c) festgelegt, dass bei Agrarumweltmaßnahmen mit der Verpflichtung, die Tierhaltung zu extensivieren oder auf andere Weise zu betreiben, eine Besatzdichte festgesetzt werden muss. Detaillierte Vorgaben zur Vor-Ort-Kontrolle bei Tieren enthält die Leitlinie der Kommission vom 23.07.2002 Nr. 4.8ff.

### Umsetzungsprobleme in Deutschland:

In den Vertragsnaturschutzprogrammen wird die Beweidungsdichte festgelegt. So sind z.B. im Bayerischen Vertragsnaturschutzprogramm auf Weideflächen maximal 1,2 GV/ha möglich, im Vertragsnaturschutzprogramm Nordrhein-Westfalen und Sachsen maximal 1,4 GV/ha.

---

<sup>8</sup> Bei den großen Agrargenossenschaften der neuen Länder dauert eine derartige Prüfung, die durch einen einzigen Vertragsnaturschutzvertrag verursacht sein kann, mehrere Tage!

<sup>9</sup> Selbstverständlich ist es ein gesellschaftlich legitimes Interesse, die Einhaltung der guten landwirtschaftlichen Praxis zu prüfen und die Vergabe von Finanzmitteln an deren Einhaltung zu binden. Die betriebsbezogene Kontrolle der guten landwirtschaftlichen Praxis sollte aber im Zuge der Flächen- und Tierprämien erfolgen, da diese einen Löwenanteil des Finanztransfers in die Landwirtschaft ausmachen. Zumindest ist es nicht nachvollziehbar, warum die Landwirte bei Agrarumweltmaßnahmen sehr restriktiv geprüft werden, nicht jedoch bei der Förderung der Maßnahmen der 1. Säule.

Beispielhaft sei beim Themenfeld Hüteschafhaltung in Bayern die Problematik aufgezeigt: Bei Ermittlung der GV-Stärke wird laut Erlass des Bayerischen Umweltministeriums vom Mai 2002 nur die VNP-Fläche berücksichtigt, d.h. wenn ein Schäfer auch Nichtvertragsflächen beweidet, überschreitet er oftmals formal die maximale Beweidungsdichte. Schäfer, die diesen höheren GV-Besatz haben, müssen über ein Beweidungstagebuch nachweisen, dass sie die demnach maximal zulässigen Beweidungstage nicht überschreiten. Diese Dokumentation ist bürokratisch, insbesondere im Bereich der Hüteschäferei, die jeweils eine Vielzahl an Flächen tangiert. Ergänzend ist bei der Vor-Ort-Kontrolle bei einigen Hüteschäfern die Zählung der Schafe notwendig gewesen. Dies führte ebenfalls zu einer erheblichen Arbeitsbelastung für den jeweiligen Schäfer, da hierfür entsprechende Zähleinrichtungen (spezielle Pferche) aufgebaut werden mussten. Unverständnis für eine derartige Kontrolle ist sowohl bei Behörden als auch Schäfern gegeben, da bei der Hüteschafhaltung in Deutschland die damit beabsichtigte Überprüfung einer Überbeweidung von Flächen nirgends eine Rolle spielt. Dagegen ist oftmals eine Unterbeweidung von Flächen aus Naturschutzgründen das zentrale Problem.

Verschlimmert wird das Problem der zu geringen maximalen Beweidungsdichten und deren Überprüfung dadurch, dass z.T. die Kleinstrukturen aus den Vertragsflächen herausgerechnet werden müssen und damit die Flächengröße und damit die zugelassene Anzahl der Tiere reduziert wird.

Ein weiteres Problem tritt auf, wenn bei Vertragsprogrammen die maximale Beweidungsdichte, die auf einer Fläche jeweils zu einem bestimmten Zeitpunkt auftreten darf, festgelegt wird. Bei einer kleinen Fläche von z.B. 0,2 ha Größe und einer maximal zulässigen Beweidungsdichte für die Fläche von 4 GV/ha führt dies dazu, dass faktisch eine Rinderbeweidung ausgeschlossen ist, da maximal 0,8 Rinder auf der Fläche weiden dürfen.

In der Konsequenz führt dies jeweils dazu, dass die naturschutzfachlich problematische Unterbeweidung von Flächen z.T. über den Vertragsnaturschutz weiter verschlimmert wird.

#### Lösungsansätze:

Bei der Programmierung ist im einzelflächenbezogenen Vertragsnaturschutz am besten auf betriebsbezogene maximale Viehbesatzgrenzen zu verzichten. Dies scheint auch unter der gegebenen Rechtslage des Art. 13 der Verordnung (EG) Nr. 445/2002 machbar, sofern ein Vertragsnaturschutzprogramm klare naturschutzfachliche Ziele hat, die Regelung der Tierhaltung selbst also nicht (eigentliches) Ziel des Programms ist. Dies erscheint zutreffend. Schließlich ist beim auf Einzelflächen bezogenen Vertragsnaturschutz der Erhalt oder die Optimierung eines bestimmten Biotoptyps oder von Zielarten relevant, nicht jedoch, ob ein maximaler betriebsbezogener Viehbesatz eingehalten wurde. Wird so argumentiert, so sind die Anforderungen des Art. 13 nicht relevant.

Sofern Viehbestandsobergrenzen dennoch festgesetzt werden, sollten diese auf jeden Fall in manchen Vertragsnaturschutzprogrammen erhöht werden. Beim Abschluss von Verträgen sollten bei der GVE-Berechnung auch Nichtvertragsflächen einbezogen werden, sofern diese bei der Beweidung relevant sind.

Innerhalb dieses neuen Rahmens sollten dann die umsetzenden Behörden die Möglichkeit erhalten, den Viehbesatz, sofern notwendig, spezifisch einzuschränken oder Nebenbestimmungen bezüglich Art, Häufigkeit und Intensität der Beweidung regional oder flächenbezogen festzulegen, sofern diese naturschutzfachlich erforderlich sind.

## 4.9 Rückforderung von Prämien und Sanktionierung

### Rechtliche Grundlage:

Die Rückforderung und Kürzung von Prämien sowie die Sanktionierung ergibt sich aus Art. 31 ff der Verordnung (EG) Nr. 2419/2001.

### Umsetzungsprobleme in Deutschland:

Die Problematik sei an drei realen Beispielen verdeutlicht:

- Bei einer Kontrolle einer Vertragsnaturschutzfläche wird festgestellt, dass auf 10 % der Fläche unerlaubter Weise Gülle aufgebracht wurde. Eine Recherche ergibt, dass der Vertragsnehmer die Gülle nicht ausgebracht hat (Betrieb hat keine Tierhaltung), sondern dass diese versehentlich vom Nachbarbetrieb ausgebracht wurde. Dennoch führt der Verstoß gegen den Vertragsnaturschutzvertrag zur Rückforderung der gesamten Prämie in diesem Jahr.
- Ein Betrieb hat eine Feuchtwiese unter Vertragsnaturschutz. Dabei wird die Fläche von einem vom Landwirt beauftragten Nachbarbetrieb gemäht und dabei versehentlich statt eines vorgeschriebenen Balkenmähers ein Schlegelmäher verwendet. Auch hier muss der gesamte Betrag für das Jahr rückgezahlt werden, obwohl alle anderen Anforderungen (späte Mahd, keine Düngung, etc.) erfüllt wurden.
- Der Nachbar eines Landwirtes, der seine Fläche im Vertragsnaturschutz hat, mäht einen 1 Meter breiten Randstreifen (d.h. mehr als 3 % der Vertragsfläche) in die Vertragsfläche hinein, zu einem Zeitpunkt, zu dem der VNP-Vertrag dies nicht zulässt. Damit muss der Landwirt, der den Vertrag abgeschlossen hat, die gesamte Prämie für die Fläche rück erstatten (und theoretisch privatrechtlich die Mittel von seinem Nachbarn zurückfordern).

Besonders problematisch ist die Feststellung eines Verstoßes zum Ende der Vertragslaufzeit. Wird dann z.B. festgestellt, dass bei der Flächengrößenermittlung ein Fehler gemacht wurde, so müssen ggf. auch die Beträge sämtlicher bereits gelaufener Vertragsjahre rückgezahlt werden.

### Lösungsansätze:

Unbestritten ist, dass beim Vertragsnaturschutz eine Kontrolle und ggf. auch eine Rückforderung von Mitteln und eine Sanktionierung von Landwirten, die sich nicht an die Vertragsvereinbarungen halten, sinnvoll und notwendig ist. Die obigen Beispiele zeigen jedoch auf, dass es Fälle gibt, bei denen Vertragnehmer im Bereich der Rückforderung oder Sanktionierung auf Härten treffen, die als ungerecht empfunden werden und die zu erheblichen Akzeptanzproblemen für den Vertragsnaturschutz führen können.

Sofern kein eigenes Verschulden des Landwirtes vorhanden ist, sollten Spielräume für die zuständigen Behörden geschaffen werden, damit die Schärfe der Rückforderungen und Sanktionen jeweils für den Einzelfall gerecht ist. Hier hat Nordrhein-Westfalen die Möglichkeiten der EU ausgeschöpft und den Kontrollbehörden einen deutlichen Ermessensspielraum gewährt (SCHUBERT-SCHERER, mündliche Mitteilung 2002), den andere Bundesländer ebenfalls ermöglichen sollten. Chancen bietet dabei der Art. 44 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 2419/2001, da dieser vorsieht, dass Prämienkürzungen dann nicht angewendet werden, wenn der Betriebsinhaber belegen kann, dass ihn für falsche Angaben keine Schuld trifft. Über

diese Optimierung durch die Länder im Rahmen der momentanen Rechtslage hinaus wäre allerdings ein erhöhter Spielraum im Bereich der Sanktionierung wünschenswert, der dann allerdings einer Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 bedarf.

#### **4.10 Ergänzende Aspekte zum Verwaltungs- und Kontrollaufwand**

##### Rechtliche Grundlage:

Präzise Vorgaben zur Kontrolle werden in der Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 in den Art. 18 ff gemacht. Weiter konkretisieren die Leitlinien der Kommission vom 23.07.2002 die Vor-Ort-Kontrollen im Bereich der Agrarumweltprogramme.

##### Umsetzungsprobleme in Deutschland:

Allgemein wird von den Vollzugsbehörden der wesentlich gestiegene Verwaltungs- und Kontrollaufwand beklagt. Beispielsweise betrug der Umfang einer nicht EU-kofinanzierten Vertragsnaturschutzvereinbarung Anfang der Neunziger Jahre in Bayern ein bis zwei Seiten, heute hat sich der Umfang mehr als verdreifacht. Einhergegangen ist diese formale Ausweitung damit, dass die Vertragsvereinbarungen für den einzelnen Landwirt u.a. durch Hinweis auf EU-Verordnungen kaum mehr verständlich sind. Parallel ist der Umfang entsprechender Erlasse der zuständigen Landesministerien zur Umsetzung der Vertragsnaturschutzprogramme sowie der Kontrollaufwand in ebenfalls beträchtlicher Größenordnung gestiegen.

An Hand der Daten einer Unteren Naturschutzbehörde (Landratsamt Ansbach in Bayern), die mit über 1.900 Verträgen sehr viel Vertragsnaturschutz umsetzt, soll der Aufwand veranschaulicht werden (in Anlehnung an Auskünfte von KÖRBER 2002):

- Ein Mitarbeiter ist inzwischen zu 100 %, ein weiterer zu ca. drei Viertel seiner Arbeitszeit mit der Verwaltung der Verträge beschäftigt. Die Zeit für eine Beratung der Landwirte, eine fachliche Erfolgskontrolle, Öffentlichkeitsarbeit sowie eine gezielte Auswertung der Naturschutzfachplanungen für neue Verträge musste deshalb immer mehr reduziert werden. Obwohl eine hohe Motivation und fachliche Qualifikation des Personals vorhanden ist, wird der Schwerpunkt beim Vertragsnaturschutz zwangsläufig immer stärker auf eine formal korrekte Abwicklung gelegt und naturschutzfachliche Aspekte treten in den Hintergrund.
- Die Verträge mit Landwirten sowie die Vor-Ort-Kontrollen des Landratsamtes werden von vier verschiedenen Landesbehörden geprüft, was ebenfalls erheblichen Zeitbedarf für Stellungnahmen in Anspruch nimmt (und natürlich auch die beteiligten Landwirte wiederum zeitlich belasten kann):
  - o Bescheinigende Stelle (Finanzministerium)
  - o Finanzkontrolle und Fachaufsicht durch das Bayerische Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen
  - o Regierung von Mittelfranken als Höhere Naturschutzbehörde (Kontrolle der Vor-Ort-Kontrolle der Unteren Naturschutzbehörden)
  - o Bayerischer Oberster Rechnungshof

Ergänzend können Prüfungen durch den Europäischen Rechnungshof und die Anti-Korruptionseinheit der EU, „OLAF“, stattfinden.

- Jährlich muss, um die Gelder auszuzahlen, von den Landwirten ein Auszahlungsantrag gestellt werden, in dem die Landwirte die Einhaltung der Auflagen bestätigen. Die Aus-

sendung dieser Anträge, die Rücklaufkontrolle und das Nachfragen beschäftigen 1,5 Personen über einen Zeitraum von zwei Monaten. Laut den Vorgaben der EU (Verordnung (EG) Nr. 445/2002 Art. 58 Abs. 5 und Leitlinien vom 23.07.2002 Nr. 3.1) ist ein jährlicher Auszahlungsantrag nicht erforderlich. Er wird jedoch von den Länderverwaltungen als notwendig angesehen, um Vertragsverstöße gering zu halten.

- Zur Durchführung der laut EU-Vorgaben erforderlichen Vor-Ort-Kontrollen ist ein Mitarbeiter der Unteren Naturschutzbehörde ein halbes Jahr vollständig beschäftigt. Der Mitarbeiter führt dabei allein eine formale Kontrolle durch, ob die Vertragsvorgaben eingehalten wurden. Eine fachliche Kontrolle, ob der naturschutzfachliche Erfolg eintritt, kann dabei nicht erfolgen.
- Da das Landratsamt kein GPS-Gerät hat, fallen zusätzliche Kosten und ein erhöhter Verwaltungsaufwand für die an externe Institutionen vergebene Flächenermittlung an.

Folgende weiteren Aspekte werden bezüglich des Verwaltungs- und Kontrollaufwandes für die Agrarumweltprogramme angeführt:

- Zur Vor-Ort-Kontrolle geben zumindest einige Bundesländer zwingend den Einsatz von GPS zur Flächengrößenermittlung vor. Dies führt zu erheblichem Kosten und Verwaltungsaufwand. So hat das Bayerische Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen mit zwei Einrichtungen Rahmenwerkverträge für die GPS-Flächengrößenermittlung von Vertragsnaturschutzflächen abgeschlossen. Hierbei beträgt der Tagesvermessungssatz 320 €. Oftmals erscheint jedoch der GPS-Einsatz nicht erforderlich oder auch nicht geeignet zu sein (vgl. Ermittlung der Flächengröße).
- Werden bei den Vor-Ort-Kontrollen Verstöße festgestellt, so sind im nächsten Jahr verstärkte Kontrollen erforderlich, die wiederum ein mehr an Beanstandungen nach sich ziehen können.
- In einigen Regionen (z.B. Landkreis Euskirchen, mündliche Mitteilung Pasch 2002) können zur Zeit keine neuen Vertragsnaturschutzvereinbarungen abgeschlossen werden, da die formale Überarbeitung der bestehenden Verträge die Verwaltung vollständig in Anspruch nimmt. Andere Landkreise weigern sich bereits vollständig, neue Verträge im Vertragsnaturschutz abzuschließen.

#### Lösungsansätze:

Kurzfristig scheinen in diesem Themenfeld nur einige Probleme lösbar zu sein:

- Deutliche Reduktion der „Kontrolle der Kontrolle“ sowie der Anzahl der zuständigen Kontrollbehörden auf das aufgrund der EU zwingend erforderliche Maß. Ggf. Koordinierung der verschiedenen Kontrollinstanzen.
- Ausstattung aller zuständigen Behörden mit GPS und GIS, um die Abwicklung der Verträge, insbesondere bei der Flächenermittlung zu vereinfachen und die Behörden zu vernetzen.
- EDV-technische Optimierung der Verwaltungsabläufe.
- Personelle Stärkung der zuständigen Behörden bzw. von beratenden Institutionen (Landschaftspflegeverbände und Biologische Stationen).
- Etablierung von Arbeitskreisen Vertragsnaturschutz auf Länderebene, in denen sowohl die umsetzenden Behörden, Kontrollbehörden, Ministerium und beratende Organisationen wie Landschaftspflegeverbände und Biologische Stationen mitwirken, um gemeinsam Möglichkeiten zur Verwaltungsvereinfachung zu besprechen.

- Reduktion der Auflagen in den Vertragsnaturschutzvereinbarungen auf die fachlich zwingenden Auflagen. Alle Auflagen müssen kontrolliert werden und können zu Sanktionen führen.
- Prüfung, ob die jährlichen Auszahlungsanträge zumindest in andere Anträge des Landwirtes („Mehrfachantrag“) integriert werden können, wie dies einige Länder bereits praktizieren.

Ergänzend wird vorgeschlagen, das Themenfeld Verwaltungs- und Kontrollsysteme im Vertragsnaturschutz über ein praxisorientiertes Forschungsvorhaben konstruktiv weiter zu entwickeln. Essentiell sollte dabei sein, das Kontrollsystem so weiter zu entwickeln, dass folgende Kriterien erfüllt werden:

- Deutlich reduzierter Verwaltungs- und Kontrollaufwand.
- Möglichkeiten zur regionalen Gestaltung durch die unteren Behörden; möglichst weitgehende Verantwortungsübertragung auf die unteren Behörden.<sup>10</sup>
- Naturschutzfachliche Aspekte (z.B. erfolgsorientierte Komponenten) werden in die Kontrolle integriert, die Bedeutung (verwaltungs-)technischer Aspekte, wie die präzise Ermittlung der Flächengröße, reduziert.

---

<sup>10</sup> Da das Anlastungsrisiko das Land zu tragen hat, ist das bei einer Regionalisierung zunehmende Spannungsfeld zu beleuchten.

## **5 Ebenen der Problemlösung**

Die oben geschilderten Probleme sind auf unterschiedlichen Ebenen lösbar, wobei für Deutschland insbesondere die Bundesländer und die EU als relevant zu werten sind. Im Bereich der EU ist dabei weiter zu differenzieren:

1. Probleme, die die Kommission und die Mitgliedsstaaten gemeinsam lösen können ohne dass eine Änderung der Gesetze erforderlich ist. Hier liegt der Schwerpunkt auf der bilateralen Abstimmung in Bezug auf die Interpretation von Regelungen.
2. Probleme, die insbesondere bei einer Änderung der Verordnung für den ländlichen Raum (Verordnung (EG) Nr. 1257/1999) und der darauf basierender Durchführungsverordnung lösbar sind.
3. Probleme, die insbesondere bei einer Änderung der InVeKoS-Verordnung (Verordnung (EWG) Nr. 3508/92) und der darauf basierender Durchführungsverordnung lösbar sind.

Die folgende Tabelle gibt einen zusammenfassenden Überblick, welche Ebene jeweils vorrangig gefordert ist. Damit sollen die Verantwortlichkeiten für die vorgeschlagenen Maßnahmen zusammenfassend verdeutlicht werden.

Tabelle: Übersicht über die relevanten Ebenen zur Lösung der Verwaltungs- und Kontrollprobleme des Vertragsnaturschutzes

Problem	Ebene des Bundeslandes	Zusammenarbeit zw. Bundesland und EU - Kommission	Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 und darauf basierender Durchführungsverordnung	Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3508/92 und darauf basierender Durchführungsverordnung
Ermittlung der Flächengröße: erforderliche Messgenauigkeit	(x)	(x)	-	XX
Integration von Landschaftselementen	x?	XX?	-	XX
26Flexibilisierung und Differenzierung von Vertragsinhalten	x	x	x	x
Verschiedene Vertragsnehmer auf einer Fläche	XX	-	-	-
Öffentliche Flächen bzw. öffentlich ankaufgeförderte Flächen	x	XX	-	-
Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen	XX	-	-	-
Gute landwirtschaftliche Praxis	(x)	(x)	XX	-
Tierbestandszahlen im Vertragsnaturschutz	x	-	XX	-
Rückforderung von Prämien und Sanktionierung	(x)	-	-	XX
Ergänzende Aspekte zum Verwaltungs- und Kontrollaufwand	(x)	(x)	-	XX

Zeichenerklärung: xx: Problem lösbar; x: Problem teilweise lösbar; (x): Problem kann vermindert werden; -: Problem auf dieser Ebene weder zu lösen, noch zu vermindern

## 6      **Fazit**

Die genannten Verwaltungs- und Kontrollprobleme des Vertragsnaturschutzes haben zusammenfassend folgende Auswirkungen:

- Im Vordergrund der Tätigkeit steht immer mehr die Diskussion der Umsetzung des Vertragsnaturschutzes, die formal korrekte Abarbeitung der Vertragsabschlüsse, Auszahlungen, Kontrollen u.ä.. Dabei besteht die Gefahr, dass naturschutzfachliche Aspekte in den Hintergrund treten. Naturschutzfachlich sinnvolle Vertragsvarianten haben nur dann die Chance auf Aufnahme in die Programme, wenn sie in mit den verwaltungstechnischen Vorgaben kompatibel sind.
- Bei den Landwirten schwindet auf Grund von aus ihrer Sicht unverständlichen Verwaltungs- und Kontrollregelungen zunehmend die in Jahren aufgebaute Akzeptanz für den Vertragsnaturschutz.<sup>11</sup> Auch bei den Unteren Naturschutzbehörden reduziert sich angesichts der vorhandenen Arbeitsbelastung die Bereitschaft, sich für den Vertragsnaturschutz zu engagieren.
- Die Verwaltungs- und Kontrolldichte der Vertragsnaturschutzprogramme und die Vielzahl der Einzelaufgaben in den Verträgen führt dazu, dass zahlreiche Verstöße bei Vertragsnehmern und Verwaltungsstellen festgestellt werden (vgl. BAYERISCHEN OBERSTER RECHNUNGSHOF 2001). Auch wenn oft Formfehler oder periphere Vertragsverletzungen beanstandet werden, führt diese Kritik zu noch detaillierteren Verwaltungsvorgaben und erhöhten Kontrolldichten.

Deshalb erscheint es zwingend, alle Chancen zu ergreifen, um den Verwaltungs- und Kontrollaufwand des Vertragsnaturschutzes zu reduzieren und die Verwaltung effizienter zu gestalten. Die Studie zeigt, dass dabei von Seiten der Länder erhebliche Möglichkeiten bestehen. Andererseits ist in einigen Problemfeldern zusätzlich eine zielführende Interpretation des EU-Rechts von Seiten der Kommission bzw. eine Änderung einzelner Artikel in den relevanten EU-Verordnungen erforderlich bzw. wünschenswert. Hier gibt die zunehmende Beachtung des Themas bei verschiedenen Akteuren Hoffnung, dass Reformwillen bei allen Beteiligten vorhanden ist, um mit dem Vertragsnaturschutz ein besonders wichtiges und bewährtes Instrument im Bereich der Agrarumweltpolitik zu optimieren. Beispielhaft seien genannt:

- Die bundesdeutsche Agrarministerkonferenz hat Anfang September 2002 in Bad Arolsen eine umfassende Verwaltungsvereinfachung und Flexibilisierung, insbesondere im Bereich der zweiten Säule und der Strukturfonds gefordert (AGRA-EUROPE NR. 38/02).
- Bayern hat zusammen mit anderen Bundesländern eine Arbeitsgruppe auf ministerieller Ebene eingerichtet, die konkrete Vorschläge für eine Verwaltungsvereinfachung bei Agrarumweltprogrammen formuliert (WOHLGSCHAFFT 2002).
- Einzelaspekte des Themas werden von besonders betroffenen Bundesländern engagiert bearbeitet. So setzt sich beispielsweise Baden-Württemberg besonders für die Integration von Landschaftselementen in die Vertragsnaturschutzprogramme im Grundland ein (fernmündliche Mitteilung RUPP MLR).

---

<sup>11</sup> Ein Beispiel hierzu in Anlehnung an MLNARIK (2002): Von sechs Hüteschäfern, die im Großraum Nürnberg potentiell sehr gute Möglichkeiten zum Abschluss von Vertragsnaturschutzvereinbarungen zur Pflege von Sandmagerrasen und -heiden haben, ist trotz intensiven Engagements von Seiten des Naturschutzes nur ein Schäfer überhaupt bereit, derartige Vereinbarungen abzuschließen. Hauptgrund sind die in Schäferkreisen in den letzten Jahren gemachten Erfahrungen mit dem Verwaltungs- und Kontrollaufwand, der bei diesen die Bereitschaft zum Abschluss von Vertragsnaturschutzvereinbarungen massiv reduziert hat.

- In seinem Beschluss zum sogenannten Mid-Term-Review der Europäischen Kommission hat der Bundesrat am 18.10.2002 ebenfalls eine Verwaltungsvereinfachung zur Abwicklung der ländlichen Entwicklungsprogramme – insbesondere für Maßnahmen des Vertragsnaturschutzes gefordert. Der Bundesrat fordert dabei eine Einbeziehung der Landschaftselemente in die Flächenprämien mit möglichst geringem Anlastungsrisiko.

Während der Erarbeitung der Studie hat sich gezeigt, dass zwischen den einzelnen Ländern, dem Bund, relevanten Verbänden und umsetzenden Behörden teilweise nur ein geringer Erfahrungsaustausch vorhanden ist. Hier wäre eine Vernetzung der Akteure wünschenswert, um positive Ansätze einzelner Länder möglichst schnell in andere Regionen übertragen zu können.

## **7 Zusammenfassung**

In den letzten 20 Jahren hat sich der Vertragsnaturschutz von einzelnen Modellprojekten hin zu einem weithin akzeptierten Naturschutzinstrument entwickelt. Maßgeblich hat die EU durch die Ko-Finanzierung des Vertragsnaturschutz zu dessen Etablierung und Ausbreitung beigetragen. Die mit der Ko-Finanzierung verbundenen Rechtsvorgaben der EU sowie deren Umsetzung in den deutschen Bundesländern führen allerdings zu zunehmenden Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Vertragsnaturschutzes.

Auf Grund von vertiefenden Befragungen der relevanten Akteure in den Bundesländern Bayern, Nordrhein-Westfalen und Sachsen sowie weiterer relevanter Personen insbesondere in Bundesbehörden werden in der vorliegenden Studie die Verwaltungs- und Kontrollprobleme bei der Umsetzung des Vertragsnaturschutzes aufbereitet. Dabei werden die relevanten Rechtsgrundlagen der EU, die daraus resultierenden Umsetzungsprobleme in Deutschland sowie mögliche Lösungsansätze für die jeweiligen Einzelprobleme beschrieben.

Folgende Aspekte werden behandelt:

- Ermittlung der Flächengröße und erforderliche Messgenauigkeit
- Integration von Landschaftselementen
- Flexibilisierung und Differenzierung von Vertragsinhalten
- Verschiedene Vertragsnehmer auf einer Fläche
- Öffentliche Flächen bzw. öffentlich ankaufsförderte Flächen
- Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen
- Gute landwirtschaftliche Praxis
- Tierbestandszahlen
- Rückforderung von Prämien und Sanktionierung
- Ergänzende Aspekte zum Verwaltungs- und Kontrollaufwand.

Es zeigt sich, dass Probleme auf unterschiedlichen Ebenen lösbar sind, wobei insbesondere die Bundesländer und die EU als relevante Ebenen zu werten sind. Im Bereich der EU ist dabei weiter zu differenzieren zwischen Problemen, die die Kommission und die Mitgliedsstaaten gemeinsam lösen können, ohne dass eine Änderung der Rechtsgrundlagen erforderlich ist, sowie Problemen, die nur über eine Änderung der Rechtsgrundlagen lösbar erscheinen.

Die Studie zeigt, dass ein dringender Handlungsbedarf gegeben ist, da die zunehmende Bürokratisierung des Vertragsnaturschutzes einerseits dessen Akzeptanz bei Landwirten und den umsetzenden Behörden gefährdet, andererseits aber auch die naturschutzfachliche Effizienz des Instruments reduziert. Die in letzter Zeit begonnenen Bemühungen zur Vereinfachung und Entbürokratisierung des Vertragsnaturschutzes erscheinen hierbei als hoffnungsvolles Zeichen, diesem negativen Trend entgegen zu wirken.

## **8      Literatur**

AGRA-EUROPE NR. 38/02: Die Agrarpolitik zu einer Politik der ländlichen Entwicklung machen

BAYRISCHER OBERSTER RECHNUNGSHOF (2001), Prüfungsmittelungen: Prüfung des Vertragsnaturschutzprogramms und des Erschwernisausgleichs, München

BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR LANDESENTWICKLUNG UND UMWELTFRAGEN (2002), Dienstanweisung über den Verwaltungsvollzug und die Vollzugskontrolle der Richtlinien über Bewirtschaftungsverträge des Naturschutzes und der Landschaftspflege auf landwirtschaftlich nutzbaren Flächen (Bayerischen Vertragsnaturschutzprogramm) einschließlich der Verordnung über den Erschwernisausgleich, Stand: 01.05.2002, München

BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN UND BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR LANDESENTWICKLUNG UND UMWELTFRAGEN (2000), Plan zur Förderung des ländlichen Raumes in Bayern, VO (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung und Entwicklung des ländlichen Raumes durch den EAFGL 2000 bis 2006, München

BUNDESMINISTERIUM FÜR VERBRAUCHERSCHUTZ, ERNÄHRUNG UND LANDWIRTSCHAFT (2002), Förderung des Grunderwerbs für Zwecke des Naturschutzes, der Landschaftspflege und des vorbeugenden Hochwasserschutzes, Schreiben an die Europäische Kommission, Generaldirektion AGRI vom 31.10.2002

BUNDESRAT (2002), Beschluss des Bundesrates „Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat und das Europäische Parlament über die Halbzeitbewertung der Gemeinsamen Agrarpolitik“, Drucksache 652 / 02 vom 18.10.2002

EUROPÄISCHE KOMMISSION, Generaldirektion Landwirtschaft (2002), Schreiben an das BMVEL vom 11.02.2002 (AGR 004112), Einbeziehung von Hecken und anderen Landschaftselementen in die beihilfefähige Fläche

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF (2000): Sonderbericht Nr.14/2000 (vorgelegt gemäß Artikel 248 Absatz 4 des EG-Vertrags) über die Ökologisierung der GAP zusammen mit den Antworten der Kommission, Luxemburg

HESSISCHES MINISTERIUM FÜR UMWELT, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (2000), Entwicklungsplan für den ländlichen Raum gem. VO (EG) Nr.1257/99 des Landes Hessen, Wiesbaden

MINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT, FORSTEN UND FISCHEREI MECKLENBURG-VORPOMMERN (2000), Plan des Landes Mecklenburg-Vorpommern zur Entwicklung des ländlichen Raumes 2000 – 2006 Abteilung Garantie, Schwerin

MINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG UND LÄNDLICHEN RAUM BADEN-WÜRTTEMBERG, Brief zum Thema „Weiterentwicklung des Vertragsnaturschutzes“ vom 10.09.2002 (Az 64-8872.02) an den DVL

MINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG UND LÄNDLICHEN RAUM BADEN-WÜRTTEMBERG, Brief zum Thema „Flächenermittlung im Vertragsnaturschutz in Baden-Württemberg“ vom 03.12.2002 (Az 43-8872.53) an den DVL

MINISTERIUM LÄNDLICHER RAUM BADEN-WÜRTTEMBERG (2000), Maßnahmen- und Entwicklungsplan Ländlicher Raum des Landes Baden-Württemberg für den Zeitraum 2000 – 2006, Stuttgart

MINISTERIUM FÜR LANDWIRTSCHAFT, NATURSCHUTZ UND UMWELT (2000), Entwicklungsplan für den ländlichen Raum 2000 – 2006, EAGFL-Abteilung Garantie, Erfurt

- MINISTERIUM FÜR LANDWIRTSCHAFT, UMWELTSCHUTZ UND RAUMORDNUNG DES LANDES BRANDENBURG (2000), Entwicklungsplan für den ländlichen Raum im Land Brandenburg, Potsdam
- MINISTERIUM FÜR UMWELT (2000), Plan zur Entwicklung des ländlichen Raums im Saarland nach der VO (EG) Nr. 1257/99 vom 17. Mai 1999, Saarbrücken
- MINISTERIUM FÜR UMWELT, NATUR UND FORSTEN DES LANDES SCHLESWIG-HOLSTEIN (2000), Zukunft auf dem Lande (ZIL), Kiel
- MINISTERIUM FÜR UMWELT UND FORSTEN (2000), Zukunftsinitiativen für den ländlichen Raum (ZIL), Mainz
- MINISTERIUM FÜR UMWELT UND NATURSCHUTZ, LANDWIRTSCHAFT UND VERBRAUCHERSCHUTZ DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (2000), NRW-Programm ländlicher Raum, Düsseldorf
- NIEDERSÄCHSISCHES MINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN UND NIEDERSÄCHSISCHES UMWELTMINISTERIUM (2001), ProLand: Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes, Hannover
- OPPERMANN, R. (2000): Struktureichtum in der Kulturlandschaft und landwirtschaftliche Flächenförderung. Ergebnisse einer empirischen Betrachtung aus dem Mittleren Schwarzwald. Unveröffentlichtes Manuskript des Instituts für Landschaftsökologie und Naturschutz (ILN), Singen
- OSTERBURG, B. (2002): Analyse der Bedeutung von naturschutzorientierten Maßnahmen in der Landwirtschaft im Rahmen der Verordnung (EG) 1257/1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums, unveröffentlichter Endbericht für ein Forschungsvorhaben im Auftrag des Sachverständigenrates für Umweltfragen, Braunschweig
- PASCH, D. (2002): Tradition und Wandel – Vom Pilotprojekt zur EU-Förderung – Vertragsnaturschutz in der Eifel, in: Arbeitsergebnisse – Zeitschrift der AG Land- und Regionalentwicklung, Fachbereich Stadtplanung / Landschaftsplanung der Universität Kassel, Heft Juni 2002
- PLANKL, R. (1999): Synopse zu den Agrarumweltmaßnahmen der Länder in der Bundesrepublik Deutschland: Maßnahmen zur Förderung umweltgerechter und den natürlichen Lebensraum schützender landwirtschaftlicher Produktionsverfahren gemäß VO (EWG) 2078/92, Hrsg.: Institut für Strukturforchung der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, Braunschweig-Völkenrode
- SÄCHSISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR UMWELT UND LANDWIRTSCHAFT (1999), Entwicklungsplan für den ländlichen Raum, Freistaat Sachsen 2000-2006, Ziel-1-Region, Dresden
- VOWINKEL, K. und LUIK, R. (2000): Beweidung als Naturschutzstrategie im Spannungsfeld zwischen Theorie und Praxis mit Beispielen aus Baden-Württemberg, in: Mitteilungen der Biologischen Bundesanstalt für Land- und Forstwirtschaft, Berlin-Dahlem, Heft 2000 + 2001

## Gesprächspartner

<b>Name</b>	<b>Institution</b>	<b>Datum</b>	<b>Information erhalten über</b>
Bühner, Dr. Theodor	Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft	16.09.2002	Telefonat
Dietz, Herr	Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen	12.09.2002	Gespräch
Eberherr, Thomas	Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen	25.09.2002	Gespräch
Fackler, Klaus	Landschaftspflegeverband Mittelfranken	09.09.2002	Gespräch
Harras, Claus	Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft	08.11.2002	Gespräch
Herhaus, Frank	Biologische Station Oberbergischer Kreis	12.09.2002	Gespräch
Körber, Norbert	Untere Naturschutzbehörde, Landkreis Ansbach	09.09.2002	Gespräch
Leidig, Beate	Landschaftserhaltungsverband Schwäbisch Hall	09.09.2002	Mail, Telefonate
Lotz, Jörg	Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft	14.11.2002	Gespräch
Mlnarik, Petr	Deutscher Verband für Landschaftspflege	17.12.2002	Gespräch
Möller, Jörn	Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft	08.11.2002	Gespräch
Mohr Johannes	Landkreis Forchheim, Untere Naturschutzbehörde	17.12.2002	Telefonat
Moser, Ingrid	Landschaftspflegevereinigung Gießen	23.02.2001	Fax
Osterburg, Bernhard	FAL	17.10.2002	Gespräch
Ott, Elke	Landschaftspflegeverband Westerkgebirge	09.09.2002	Telefonat
Prinz, Dr. Carlo	Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft	21.11.2002	Gespräch
Reiter, Karin	FAL	01.11.2002	Mail
Rupp, Herr	Ministerium Ländlicher Raum Baden-Württemberg	27.09.2002	Telefonat
Schubert-Scheerer, Susanne	Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen	12.09.2002	Gespräch
Schwigon, Beate	DVL Brandenburg	20.11.2002	Gespräch
Sedlmayer, Dieter	Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen	25.09.2002	Gespräch
Ulonka, Herr	Landwirtschaftskammer Münster, EU-Zahlstelle	12.09.2002	Gespräch
Weiler, Jürgen	Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen	12.09.2002	Gespräch
Wohlgshaft, Dr. Maximilian	Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	27.08.02	Telefonat

Allen Gesprächspartnern sei für Ihre bereitwilligen Auskünfte und wertvollen Hinweise herzlich gedankt!

## Abkürzungsverzeichnis

ALK	Amtliches Liegenschaftskataster
AUP	Agrarumweltprogramm
BayStMLF	Bayerisches Staatsministerium für Landwirtschaft und Forsten
BayStMLU	Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen
BImSchG	Bundesimmissionsschutzgesetz
BMVEL	Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BOR	Bayerischer Oberster Rechnungshof
DVL	Deutscher Verband für Landschaftspflege e.V.
EAGFL	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
FAL	Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft
GPS	Global Positioning System
GIS	Geographisches Informationssystem
GV	Großvieheinheiten
InVeKoS	Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem
MLR	Ministerium Ländlicher Raum Baden-Württemberg
MUNLV	Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen
NABU	Naturschutzbund Deutschland e.V.
VNP	Vertragsnaturschutzprogramm
VO	Verordnung