

**Halbzeitbewertung des Programms
„Zukunft auf dem Land“ (ZAL)**

Kapitel 5

**Kapitel V - (b) Gebiete mit
umweltspezifischen Einschränkungen**

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	I
Abbildungsverzeichnis	III
Tabellenverzeichnis	III
5b Kapitel V – (b) Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen	1
5b.1 Ausgestaltung des Kapitels	1
5b.1.1 Übersicht über die angebotene Maßnahme und ihre Förderhistorie	1
5b.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten für Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen	2
5b.1.3 Einordnung der Maßnahmen in den Förderkontext	2
5b.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen	3
5b.2.1 Skizzierung des Untersuchungsdesigns	3
5b.2.2 Datenquellen	6
5b.3 Vollzugskontrolle	6
5b.4 Darstellung und Analyse des bisher erzielten Outputs	7
5b.4.1 Inanspruchnahme der Maßnahmen und Darstellung des erzielten Outputs	7
5b.4.2 Bewertung des erzielten Outputs anhand der Outputindikatoren (Zielerreichungsgrad)	8
5b.4.3 Bewertung des erzielten Outputs anhand der vorgegebenen Zielgruppen und Zielgebiete (Treffsicherheit)	9
5b.5 Analyse und Bewertung der administrativen Umsetzung der Maßnahmen vor dem Hintergrund der Inanspruchnahme	9
5b.5.1 Organisatorische und institutionelle Umsetzung	9
5b.5.2 Antragstellung, Bearbeitung und Bewilligung	11
5b.5.3 Begleitung der Maßnahmen, Kontrolle und Endabnahme	11
5b.5.4 Finanzmanagement	12
5b.5.5 Spezifische Begleitungs- und Bewertungssysteme	12
5b.6 Ziel- und Wirkungsanalyse anhand der kapitelspezifischen Bewertungsfragen	13
5b.6.1 Bewertungsfragen	14
5b.6.1.1 Frage V.1 – Beitrag der Ausgleichszahlungen zur Kompensation von Einkommensnachteilen bzw. -verlusten	14
5b.6.1.2 Frage V.4.B. – Beitrag der Ausgleichszahlungen zum Schutz der Umwelt	15
5b.6.2 Zusätzliche kapitelspezifische Fragen	16

5b.6.3	Kritische Wertung des vorgegebenen Bewertungsrasters und Überlegungen für die Ex-post-Bewertung	16
5b.7	Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahmen hinsichtlich Inanspruchnahme und erzielten Wirkungen	17
5b.8	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	18
5b.8.1	Methodisches Vorgehen zur Ableitung von Schlussfolgerungen und Empfehlungen	18
5b.8.2	Programmatische Ausrichtung und Prioritätensetzung	18
5b.8.3	Durchführungsbestimmungen	20
5b.8.4	Begleitungs- und Bewertungssystem	20
	Literaturverzeichnis	20

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 5b.1: Untersuchungsdesign	3
-------------------------------------	---

Tabellenverzeichnis

Tabelle 5b.1: Verwendete Datenquellen	6
Tabelle 5b.2: Indikativer Finanzplan Schleswig-Holstein, Maßnahme e1	7
Tabelle 5b.3: Inanspruchnahme der Ausgleichszahlung 2000 bis 2002	8
Tabelle 5b.4: Zielerreichung – Vergleich von Output und operationellem Ziel	8
Tabelle 5b.5 Anteil der geförderten Fläche an der zu Ausgleichszahlungen berechtigten Fläche	15
Tabelle 5b.6 Anteil der zuschussfähigen Betriebe, die Ausgleichszahlungen beziehen	16
Tabelle 5b.7: Zusammenfassende Einschätzung der Ausgleichszahlung	18
Tabelle 5b.8: Vergleich unterschiedlicher Schutzoptionen in Natura-2000-Gebieten	19

5b Kapitel V – (b) Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen

5b.1 Ausgestaltung des Kapitels

Die Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 ermöglicht über Kapitel V die Zahlung von Beihilfen für Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen, deren Hauptziel die Wahrung der Umweltbelange und Sicherung der Bewirtschaftung ist. Nach Artikel 16 der Verordnung, können Landwirte durch Zahlungen zum Ausgleich von Kosten und Einkommensverlusten unterstützt werden, die sich in Gebieten mit umweltspezifischen Einschränkungen durch die Umsetzung von auf **gemeinschaftlichen Umweltschutzvorschriften** beruhenden Beschränkungen der landwirtschaftlichen Nutzung ergeben. Zu den Umweltschutzvorschriften der EU im landwirtschaftlichen Bereich zählen die seit 1979 geltende Vogelschutzrichtlinie (79/409/EWG) sowie die FFH-Richtlinie (92/43/EWG) von 1992. Diese Gebiete bilden gemeinsam das zusammenhängende europäische, ökologische Netz der **Natura-2000-Gebiete**, das als Gebietskulisse Beihilfen in Form von Ausgleichszahlungen nach Art. 16 der VO (EG) Nr. 1257/1999 ermöglicht. Die Mitgliedsstaaten haben die Möglichkeit nach Art. 10 der FFH-Richtlinie zur Verbesserung der ökologischen Kohärenz von Natura-2000 die Pflege von Landschaftselementen zu fördern („**Kohärenzgebiete**“).

5b.1.1 Übersicht über die angebotene Maßnahme und ihre Förderhistorie

Schleswig-Holstein bietet zu Artikel 16 der VO (EG) Nr. 1257/1999 eine Maßnahme an, das sog. „Grünlanderhaltungsprogramm“ in Gebieten mit umweltspezifischen Einschränkungen (e1). Es handelt sich um eine Maßnahme, die erstmalig in 2001 angeboten wurde.

Grundlage für die Gewährung der Ausgleichszahlung sind (a) das Verbot des Grünlandumbruchs und (b) der Verzicht auf die Anlage von neuen Entwässerungseinrichtungen, wie z.B. Drainagen, auf Grünlandflächen innerhalb der Kulisse der Natura-2000-Gebiete sowie ihrer Kohärenzgebiete nach Art. 10 der FFH-Richtlinie. Die Abbildung im Materialband gibt eine Übersicht über die Größe und Verteilung der Gebietskulisse. Seit 2000 sind in Schleswig-Holstein 478.000 ha FFH-Gebiete und 653.000 ha Vogelschutzgebiete gemeldet, wobei es zwischen diesen Gebieten großflächige Überschneidungen gibt. Hierzu zählen auch große Bereiche der Lebensräume an Nord- und Ostseeküste, die nicht landwirtschaftlich genutzt werden. Der Anteil der landwirtschaftlich genutzten Fläche liegt bei ca. 26.000 ha LF, wovon rd. 10.000 ha Privatfläche und rd. 16.000 ha in öffentlichem Besitz sind. Die nach Art. 16 zu fördernde Gebietskulisse beträgt somit ca. 10.000 ha (EPLR S. 136).

Durch Schutzgebietsverordnungen in Naturschutzgebieten festgesetzte Einschränkungen der landwirtschaftlichen Nutzung müssen unabhängig vom Bezug der Ausgleichszahlung eingehalten werden. Ein Anspruch der Antragstellerin bzw. des Antragstellers auf Gewährung der Beihilfe besteht nicht. Der jährliche Verpflichtungszeitraum läuft vom 1. Januar bis zum 31. Dezember, die Mindestvertragsfläche beträgt 2 ha.

5b.1.2 Beschreibung der Ziele und Prioritäten für Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen

Die Zielsetzung der Förderung von Gebieten mit umweltspezifischen Einschränkungen orientiert sich an den Vorgaben des Artikel 16 der VO (EG) Nr. 1257/1999:

- Sicherung der Schutzwürdigkeit der FFH- und EU-Vogelschutzgebiete sowie als Trittsteine dienende ausgewiesene Naturschutzgebiete durch die Erhaltung von Grünlandflächen,
- Gewährung eines Ausgleichs für das Verbot des Grünlandumbruchs zur Minderung wirtschaftlicher Nachteile der landwirtschaftlichen Betriebe und somit Leistung eines Beitrags zur Erhaltung der Landwirtschaft,
- die im Falle ausgewiesener Naturschutzgebiete getroffenen Bestimmungen über Art und Intensität der Grünlandnutzung bleiben hiervon unberührt,
- als operationelle Zielvorgaben werden 200 bis 250 Begünstigte auf ca. 5.000 ha pro Jahr angestrebt, das entspricht 50 % der Gebietskulisse von 10.000 ha.

Die aufgeführten Zielsetzungen und Wirkungen werden in den gemeinsamen Bewertungsfragen V.1 und V.4.B behandelt.

5b.1.3 Einordnung der Maßnahmen in den Förderkontext

Maßnahmen mit ähnlichen Förderzielen oder mit identischen Zielgebieten bestehen mit der Ausgleichszahlung für benachteiligte Gebiete (e2) sowie dem Vertrags-Naturschutz (f2) und dem Halligprogramm (f3). Vergleichbare landesfinanzierte Maßnahmen bestehen nicht.

Für benachteiligte Gebiete (die Halligen, die Inseln Föhr, Amrum, Pellworm, Sylt und auf den Deichen und Vorländereien) kann grundsätzlich keine zusätzliche Ausgleichszahlung

nach e1 gewährt werden¹. Eine Kombination mit anderen Agrarumweltmaßnahmen, insbesondere mit Maßnahmen des Vertrags-Naturschutzes – mit Ausnahme des Vertragsmusters „20-jährige Flächenstilllegung“ – ist hingegen möglich; eine Kumulation der Ausgleichszahlungen mit den Prämien daher erlaubt.

5b.2 Untersuchungsdesign und Datenquellen

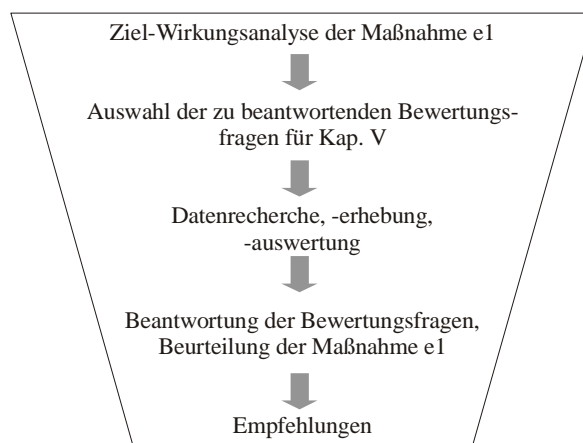
5b.2.1 Skizzierung des Untersuchungsdesigns

Die Maßnahme e1 wird hinsichtlich ihrer Zielsetzungen und Wirkungen analysiert und jeweils in Haupt- und Nebenziele bzw. –wirkungen unterschieden. Das oben beschriebene Zielsystem wird somit um die zu erwartenden Wirkungen der Maßnahme ergänzt. Die zu beantwortenden gemeinsamen Bewertungsfragen werden auf der Basis der ermittelten Wirkungen ausgewählt.

Die Beurteilung der Maßnahme für Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen erfolgt hinsichtlich:

- der Inanspruchnahme der Maßnahme (Kapitel 5b.3 und 5b.4),
- der administrativen Umsetzung der Maßnahme (Kapitel 5b.5),
- der Wirkungen der Maßnahmen (Kapitel 5b.6).

Abbildung 5b.1: Untersuchungsdesign



Quelle: Eigene Darstellung.

¹ Sie kann jedoch für Flächenanteile gewährt werden, für die keine Zuwendung der Ausgleichszulage erfolgt. Eine Kumulation beider Förderungen auf der Fläche ist somit ausgeschlossen.

Die Inanspruchnahme der Maßnahme wird auf Basis der Datensätze des MUNF ausgewertet. Förderinhalte, maximaler Förderumfang sowie Förderzielgebiete sind in einer eindeutig definierten, begrenzten Gebietskulisse festgeschrieben.

Die Beantwortung von Einkommenswirkungen der Ausgleichszahlungen (Frage V.1) stößt an methodische Grenzen. Prinzipiell sind zu ihrer Ermittlung zwei Vorgehensweisen vorstellbar: a) die Nutzung von Sekundärdaten und b) Erhebung von Primärdaten. Als Sekundärdatenquelle liegen die Testbetriebsnetzdaten des BMVEL vor, auf die der Evaluator aufgrund seines Status als Ressortforschung des BMVEL Zugriff hat. Ein Manko der Testbetriebsdaten besteht darin, dass zwar seit dem Wirtschaftsjahr 2000/2001 die Variable „Ausgleichszahlungen für Umweltauflagen“ (Code 2445) aufgenommen wurde, diese weist jedoch erhebliche Inkonsistenzen auf. So buchen bspw. Betriebe Zahlungen, die sie definitiv nicht erhalten haben können, da die Ausgleichszahlung in dem entsprechenden Bundesland nicht gewährt wird.

Darüber hinaus besteht eine methodische Schwierigkeit darin, sinnvolle Vergleichsbetriebe aus dem Datensatz zu isolieren, um einen Mit-Ohne-Vergleich durchführen zu können. Dies müssten Betriebe sein, die zwar einen rechtlichen Anspruch auf Ausgleichszahlung haben, also in der entsprechenden Gebietskulisse liegen, den Anspruch jedoch nicht geltend machen. Die Gruppe der in Frage kommenden Betriebe wird wahrscheinlich sehr klein sein, eine statistische Belastbarkeit ist demnach nicht gegeben. Unter den gegebenen Bedingungen ist die Nutzung der Testbetriebsdaten nicht adäquat.

Der zweite methodische Ansatz bestände darin, Primärdaten zu erheben. Gegen dieses Vorgehen spricht, dass der Erhebungsaufwand weder in Relation zur Ergebnisqualität noch zum Erkenntnisgewinn steht. Sowohl von Betrieben, die Ausgleichszahlungen erhalten, als auch bei einer Vergleichsgruppe müssten umfangreiche einzelbetriebliche Kennziffern erhoben werden, um die Einkommenseffekte zu isolieren. Dies sind Angaben, die i.d.R. bei Erhebungen nicht oder nur sehr zögerlich zur Verfügung gestellt werden. Als Hilfsgröße werden häufig Antwortgruppen vorgegeben, die jedoch nach unserer Ansicht keinen aussagekräftigen Beitrag zur Beantwortung der Frage bieten.

Aus den dargestellten Gründen wird auf die Bearbeitung der Einkommenseffekte verzichtet. In der Hoffnung, dass die Testbetriebsdaten in Bezug auf die Variable „Ausgleichszahlungen für Umweltauflagen“ zukünftig eine höhere Belastbarkeit aufweisen, ist eine Beantwortung zur ex-post Bewertung anzustreben.

Zur Beantwortung der Umweltwirkungen der Maßnahme (Frage V.4.B) werden auch Daten zu potenziell zuschussfähigen landwirtschaftlichen Betrieben benötigt (vgl. oben), die in Ermangelung eines umfassenden GIS-Systems auf Katasterbasis nicht verfügbar sind.

In diesem Fall werden Flächenangaben zur Beurteilung der Umweltwirkungen herangezogen.

Zur Bewertung der administrative Umsetzung der Ausgleichszahlung wurden Unterlagen zum Verwaltungsablauf systematisiert, eine schriftliche Vollerhebung der beteiligten Bewilligungsstellen durchgeführt und ein Expertengespräch mit dem Fachreferent der Obersten Behörde geführt.

Auf Basis der Ergebnisse werden Empfehlungen zur verbesserten Umsetzung und Maßnahmenausgestaltung, sowie zur Begleitung und Bewertung formuliert.

5b.2.2 Datenquellen

Tabelle 5b.1: Verwendete Datenquellen

Datenart	Datenquelle	Daten		Datensatz- beschreibung	Verwendung bei der Analyse und Bewertung der/des				Fundstelle im Anhang
		qualitativ	quantitativ		administrative Umsetzung	Vollzug	Inanspruchnahme / Outputs	Wirkungen	
Primär	Standardisierter Fragebogen für teilnehmende Landwirte (*)	X	X	Grundgesamtheit 1.108 Förderfälle, Stichprobengröße 211, Rücklauf 56 %	X		X	X	MB-VI 6.5
	Standardisierter Fragebogen für Bewilligungsstellen	X	X	Grundgesamtheit 3 ALR, Stichprobengröße 9 Fragebögen, Rücklauf 5 Fragebögen	X	X	X	X	MB-VI 6.5
	Leitfadengestützte Befragung des Fachreferats (MUNF)	X		protokolliertes 2,5-stündiges Gespräch	X	X			
Sekundär	Datenbank des MUNF für e1 (**)		X					X	
	Monitoringdaten		X			X	X		
	Naturschutzfachliches Monitoring des LANU	X		Zusammenstellung von Einzelgutachten und zusammenfassende Einschätzungen				X	MB-VI 6.6
	Literatur	X	X					X	

(*) Befragt wurden Landwirte, die an der Maßnahme e1 teilnehmen und/oder am den Maßnahmen f2 und f3. Es wurde keine gesonderte Stichprobe für e1 erhoben.

(**) Die Datenhaltung erfolgt separat von InVeKoS; eine Anknüpfung ist durch die Stammmnummer gegeben.

Quelle: Eigene Darstellung.

5b.3 Vollzugskontrolle

In Tabelle 5b.2 werden die festgelegten Sollausgaben mit den tatsächlichen Ausgaben für die Jahre 2000 bis 2002 verglichen.

Tabelle 5b.2: Indikativer Finanzplan Schleswig-Holstein, Maßnahme e1

		e1 Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen (in Millionen Euro)		
		geplant	tatsächlich	Abweichung in %
2000	Öffentliche Kosten	0,000	0,000	0,00
	EU-Beteiligung	0,000	0,000	0,00
2001	Öffentliche Kosten	0,200	0,178	-10,88
	EU-Beteiligung	0,100	0,089	-10,89
2002	Öffentliche Kosten	0,200	0,188	-5,89
	EU-Beteiligung	0,100	0,094	-5,89
2003	Öffentliche Kosten	0,200		
	EU-Beteiligung	0,100		
2004	Öffentliche Kosten	0,540		
	EU-Beteiligung	0,270		
2005	Öffentliche Kosten	0,540		
	EU-Beteiligung	0,270		
2006	Öffentliche Kosten	0,560		
	EU-Beteiligung	0,280		
Insgesamt	Öffentliche Kosten	2,240	0,366	-83,64
	EU-Beteiligung	1,120	0,183	-83,64

Quelle: EPLR, Monitoring, 2002, eigene Berechnungen.

Für die Neumaßnahme wurden 2001 erstmalig Zahlungen geleistet. Sie haben sich von 2001 bis 2002 geringfügig gesteigert und liegen ca. 6 % unter dem Planansatz. Für 2003 wird von einem identischen Ansatz wie für 2002 ausgegangen. Der ursprüngliche Planansatz von jährlich 0,54 Mio. Euro wurde somit deutlich auf 0,2 Mio. Euro nach unten korrigiert. Dies ist den hohen Planungsunsicherheiten bei der Neueinführung der Maßnahme geschuldet.

5b.4 Darstellung und Analyse des bisher erzielten Outputs

5b.4.1 Inanspruchnahme der Maßnahmen und Darstellung des erzielten Outputs

Seit Beginn der Maßnahme hat sich der Anteil der geförderten Fläche leicht erhöht, während die Anzahl der geförderten Betriebe leicht zurückgegangen ist. Da ein jährlicher

Antrag zu stellen ist, kann vor dem Hintergrund der erst 2-jährigen Förderzeit keine Trendaussage getroffen werden. Nach Aussage des MUNF wurde ursprünglich jedoch mit einer höheren Inanspruchnahme gerechnet.

Tabelle 5b.3: Inanspruchnahme der Ausgleichszahlung 2000 bis 2002

Maßnahme	Output					
	2000		2001		2002	
	Anzahl Betriebe	prämierte Fläche (in ha)	Anzahl Betriebe	prämierte Fläche (in ha)	Anzahl Betriebe	prämierte Fläche (in ha)
e1 Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen	0	0,00	265	2.324,45	256	2.444,44

Quelle: Datensätze 2000 bis 2002 des MUNF, eigene Berechnungen.

5b.4.2 Bewertung des erzielten Outputs anhand der Outputindikatoren (Zielerreichungsgrad)

Bis 2002 wurde knapp die Hälfte der vorgesehenen Zielfläche in Natura-2000-Gebieten erreicht; gemessen an der Anzahl der Begünstigten wurde hingegen bereits eine hundertprozentige Zielerfüllung verwirklicht. Diese Zahlen lassen vermuten, dass die ursprünglichen Prognosen bei der Zielaufstellung von Teilnehmern ausgingen, die wesentlich größere Flächen in die Maßnahme einbringen. Nach Aussage des MUNF ist die angestrebte Flächengröße die relevante Zielvorgabe.

Tabelle 5b.4: Zielerreichung – Vergleich von Output und operationellem Ziel

Maßnahme	2002					
	Output: Unter Auflagen bewirtschaftete Fläche		Operationelles Ziel bis 2006		Zielerreichung	
	ha	Begünstigte	ha	Begünstigte	Fläche in %	Begünstigte in %
e1 Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen	2.444	256	5.000	200 bis 250	49	100

Quelle: Datensätze 2000 bis 2002 des MUNF; eigene Berechnungen.

5b.4.3 Bewertung des erzielten Outputs anhand der vorgegebenen Zielgruppen und Zielgebiete (Treffsicherheit)

Die Umsetzung der Maßnahme e1 ist obligat an die Gebietskulisse der Natura-2000-Gebiete gebunden. Sie definiert sich im Detail wie folgt:

- FFH- und EU-Vogelschutzgebiete sowie sie verbindende ausgewiesene Naturschutzgebiete,
- ausschließlich als Grünland genutzte Flächen.

Somit ist eine 100-prozentige Treffsicherheit der Ausgleichszahlung gegeben. Die Ausgleichszahlung ist an die Lage der bewirtschafteten Flächen, nicht an den Betriebssitz gebunden. Die Maßnahme wird damit ausschließlich in Gebiete gelenkt, die zum Netz der Natura-2000-Gebiete einschließlich ihrer Kohärenzgebiete gehören.

5b.5 Analyse und Bewertung der administrativen Umsetzung der Maßnahmen vor dem Hintergrund der Inanspruchnahme

Die Darstellung und Bewertung des Verwaltungsverfahrens beruht auf Auswertungen von Verwaltungsdokumenten, der schriftlichen Befragung der Bewilligungsstellen sowie auf einem Interview mit dem Fachreferenten der obersten Behörde. Des Weiteren fließen Angaben der Landwirte ein, die im Rahmen einer schriftlichen Befragung für den Vertrags-Naturschutz erhoben wurden².

Zur Datenerhebung, zum Stichprobenumfang und zum Rücklauf der schriftlichen Befragungen vgl. auf Grund der Überschneidungen zu Kapitel 6 den MB-VI-3.

5b.5.1 Organisatorische und institutionelle Umsetzung

Die Maßnahme e1 in Gebieten mit umweltspezifischen Einschränkungen ist organisatorisch dem MUNF, Referat V 31 zugeordnet. Maßnahmenkonzeption und -ausgestaltung erfolgen im Ministerium. Fördergrundlage ist die „Richtlinie für die Gewährung von Zuwendungen in Gebieten mit umweltspezifischen Einschränkungen (Programm zur Grünlanderhaltung“ (Gl.Nr. 6611.10 vom 14.05.2001). Tatbestände zum Ausschluss von Doppelförderungen werden in der Richtlinie festgesetzt. Für die organisatorische und in-

² Dies trifft für Landwirte zu, die gleichzeitig am Vertrags-Naturschutz (f2) oder am Halligprogramm (f3) teilnehmen und in der Stichprobe erfasst wurden.

stitutionelle Umsetzung der Maßnahme werden mit Erlass der Richtlinie die ALR zuständig erklärt.

Partnerschaft

Bei der Konzeption und Ausgestaltung der Maßnahme erfolgte keine über die in Kapitel 2 dargestellten Verfahren hinausgehende Beteiligung.

Synergie

Die Maßnahmenkonzeption erlaubt eine Kombination mit anderen Maßnahmen des ZAL. In den Bewilligungsstellen werden Synergiewirkungen und Kombinationsmöglichkeiten jedoch nur zum Teil gesehen. Des Weiteren bestehen Unsicherheiten bezüglich möglicher Doppelförderungen, was eine gezielte Beratung der Letztempfänger zur Teilnahme an weiteren ZAL-Maßnahmen behindert. Mit Blick auf die Zukunft wird u.a. die Umsetzung der WRRL als Einsatzbereich der Maßnahme genannt. In Gesprächen mit dem MUNF wurde deutlich, dass keine gezielte Lenkung von Maßnahmen stattfindet, um Synergien auf konkreten Flächen zu erreichen, Abstimmungen fanden lediglich innerhalb der Agrarumweltmaßnahmen statt.

Publizität und Informationsstrukturen

Über die Verfahren hinausgehend, die in Kap. 2 dargestellt werden, erfolgt die Bekanntmachung der Maßnahme über das MUNF durch

- jährlicher Hinweis auf die Fördermaßnahme in einschlägigen Printmedien der Landwirtschaft,
- die Aufforderung an die Bewilligungsstellen Versammlungen mit teilnehmenden und interessierten Landwirten durchzuführen.

Im Gegensatz zu den Vertrags-Naturschutzmaßnahmen besteht keine anschauliche Internetseite für die Maßnahme; allerdings hat die Befragung der Landwirte ergeben, dass sowieso nur sehr wenige dieses Medium nutzen (MB-VI-3).

Darüber hinaus spielen direkte persönliche Kontakte der Bewilligungsstellen zu potenziellen Teilnehmern und Multiplikatoren (Landwirtschaftskammer, Bauernverband) eine wichtige Rolle (MB-VI-3).

Das Informationsangebot wird im Gegensatz zu der Einschätzung des MUNF von den Bewilligungsstellen für verbesserungswürdig gehalten: So werden mehr Information durch das MUNF und Verbände gefordert sowie inhaltlich besser aufbereitetes Informationsmaterial (MB-VI-3).

Wünschenswert wäre eine kostenlose Informationsbroschüre, die die Fördermodalitäten, Ansprechpartner und Bewilligungsstellen aller Agrarumweltmaßnahmen sowie der Ausgleichszulage und des Grünlanderhaltungsprogramms im Überblick darstellt. Die Informationsbroschüre sollte sich an die Landwirte wenden und leicht verständlich sein. Die Broschüre „Vertrags-Naturschutz in der Landwirtschaft“ gibt hierfür ein gutes Beispiel.

5b.5.2 Antragstellung, Bearbeitung und Bewilligung

Zur Abwicklung der Neumaßnahme e1 konnte auf bestehende Strukturen der ALR (Ämter für ländliche Räume) zurückgegriffen werden. Für die Antragsannahme, Verwaltungskontrolle, Bewilligung und Vor-Ort-Kontrollen sind die ALR in Kiel, Lübeck und Husum zuständig. Die Fauchaufsicht liegt beim MUNF. Die Kompetenzverteilung ist einfach gestaltet, der Antragsteller hat einen eindeutigen und festen Ansprechpartner, zu dem entweder persönlicher oder telefonischer Kontakt besteht (MB-VI-3). Die Regelung einzelner Verfahrensschritte durch das Ministerium werden per Erlass an die ALR weiter gegeben.

Auf Grund der bestehenden Strukturen traten nur in einzelnen Fällen Unsicherheiten im Rahmen der Abwicklung auf. Der durch die Neumaßnahme entstandene Mehraufwand wird allerdings nicht durch zusätzliche Personalmittel aufgefangen, so dass trotz optimierter Arbeitsabläufe und personeller Umschichtungen eine erhöhte Arbeitsbelastung der ALR auftritt³ (MB-VI-3).

Die Antragstellung erfolgt im Rahmen des jährlichen Grundantrags auf Agrarförderung und wird mit diesem zusammen bearbeitet. Endtermin für die Antragstellung ist der 15. Mai des jeweiligen Jahres, der Antrag auf Auszahlung ist bis zum 31. Oktober des Jahres einzureichen, der Verpflichtungszeitraum gilt vom 1. Januar bis 31. Dezember.

5b.5.3 Begleitung der Maßnahmen, Kontrolle und Endabnahme

Die Maßnahme unterliegt wie auch die Agrarumweltmaßnahmen den Regularien des InVeKoS-Verfahrens, welche regelkonform zur Anwendung kommen. Die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips ist für alle Teilmaßnahmen gewährleistet.

Die VOK erfolgt entsprechend der Vorgaben von Art. 47 der VO (EG) Nr. 1750/1999. Neben den InVeKoS-Prüfbögen werden speziell für die Maßnahme e1 erstellte Formulare

³ Allerdings kann der Mehraufwand nicht explizit auf die Maßnahme e1 zurückgeführt werden, sondern resultiert auch aus Belastungen durch Agrarumweltmaßnahmen.

eingesetzt. Die zu kontrollierende Stichprobe wird vom MLR zentral gezogen. Die ALR führen die Vorortkontrollen ausschließlich für die Auflagen der Maßnahme durch. Im Rahmen der 2-jährigen Laufzeit der Maßnahme wurden bisher keine Verstöße festgestellt. Laut den Bewilligungsstellen kommt es in der Antragsphase jedoch gelegentlich zu Unklarheiten hinsichtlich der Abgrenzung der Gebietskulisse oder der Förderberechtigten.

5b.5.4 Finanzmanagement

Bei Einführung der Maßnahme bestanden zunächst Unsicherheiten hinsichtlich der zu erwartenden Inanspruchnahme. Der maximale potenzielle Mittelbedarf konnte nur grob anhand der Gebietskulisse abgeschätzt werden, ein dementsprechend uneinheitliches Bild zeichnet sich bei einer Rückfrage bei den Bewilligungsstellen ab. Der Mittelbedarf konnte bisher immer ausreichend gedeckt werden, die Erwartungen hinsichtlich der Inanspruchnahme wurden in keinem Fall übertroffen, wohl aber z.T. nicht erfüllt. Der Planansatz wurde dementsprechend korrigiert (vgl. Kap. 5b.3).

Der Einsatz der Finanzmittel für die Grünlanderhaltungsprogramm wird von den Bewilligungsbehörden überwiegend kritisch gesehen: So sind 3 von 5 Antwortende der Meinung, dass die Finanzmittel nicht optimal eingesetzt werden. Dies ist wahrscheinlich auf die vermuteten Mitnahmeeffekte in der Maßnahme zurückzuführen (vgl. weiter unten).

Die Verbuchung der Zahlungen erfolgt durch das MUNF, das durch den Geschäftsverteilungsplan Mitglied der Zahlstelle unter Führung der Zahlstellenleitung ist. Das MUNF nimmt somit auch alle anderen daran gebundenen Verpflichtungen in seinem Bereich wahr.

5b.5.5 Spezifische Begleitungs- und Bewertungssysteme

Für die Neumaßnahme bestehen keine spezifischen Begleitungs- und Bewertungssysteme. Eine naturschutzfachliche Begleitung erfolgt im Rahmen des Monitoring durch die LANU, das sich auf verschiedene Vertrags-Naturschutzmaßnahmen konzentriert. Hierzu liegen vielfältige Einzeluntersuchungen vor.

Da die hoheitlichen Auflagen der Schutzgebietsverordnungen auch ohne die Maßnahme einzuhalten sind, erscheint ein speziell hierfür konzipiertes Begleitsystem nicht, in Kombination mit Maßnahmen des Vertrags-Naturschutzes hingegen durchaus sinnvoll. Da die Maßnahme auch einen Anreiz zur weiteren Bewirtschaftung naturschutzfachlich wertvoller Flächen geben soll, wäre jedoch die Untersuchung der Anteile von Grünlandbrachflächen in den Gebieten von Interesse.

5b.6 Ziel- und Wirkungsanalyse anhand der kapitelspezifischen Bewertungsfragen

Vor dem Hintergrund der Zielsetzungen und zu erwartenden Wirkungen der Maßnahme (vgl. Kap. 5b.1) sowie der Ausführungen zu den gemeinsamen Bewertungsfragen (vgl. dazu EU-KOM, 2000) müssen die **Fragen V.1 und V.4.B** beantwortet werden. Die Maßnahmenauflagen Verzicht auf Grünlandumbruch sowie auf zusätzliche Entwässerungsmaßnahmen ist eine Mindestvoraussetzung zur Grünlanderhaltung. Wirkungen, die über die Sicherung der Flächen und damit einen indirekten Schutz für die Ressourcen Wasser, Boden und Landschaft hinausgehen sind lediglich außerhalb ausgewiesener Schutzgebiete zu erwarten. Innerhalb der rechtskräftig nach Landesrecht ausgewiesenen Schutzgebiete müssen hoheitliche Beschränkungen der Nutzung unabhängig von einer Teilnahme an der Maßnahme eingehalten werden.

Grundsätzlich können auf Grund der vorliegenden Daten nur Aussagen zu **Deckungsbeiträgen**, nicht jedoch zu Einkommen getroffen werden. Der Deckungsbeitrag definiert sich in der Grünlandwirtschaft aus erzielten Nettoerlösen (z.B. für Milch oder Fleisch) abzüglich der direkt zurechenbaren (variablen) Kosten, während das Einkommen nur betriebsbezogen berechnet werden kann. Das Betriebseinkommen (Roheinkommen) wird definiert als Summe der Deckungsbeiträge abzüglich der Festkosten und zuzüglich sonstiger Einkünfte (BMVEL, 2001, Hydro Agri Dülmen, 1993, Steinhauser et al., 1992). Sofern sich die Festkosten nicht ändern, kann die Änderung des Deckungsbeitrags gleich der Änderung des Einkommens gesetzt werden.

Um die **Relevanz der Bewirtschaftungsauflagen** dennoch annähernd einordnen zu können, wurde der von der Maßnahme betroffene Flächenanteil in den Betrieben untersucht. Für alle 256 geförderten Betriebe konnte über den Flächennutzungsnachweis 2002 der Umfang der betroffenen Grünlandflächen ermittelt werden. Im Durchschnitt besteht auf 53 % der LF der Betriebe, die derzeit eine Zuwendung erhalten, eine Grünlandlandnutzung. Für gut 20 % der Grünlandflächen werden Ausgleichszahlungen geleistet. Im Materialband sind die teilnehmenden Betriebe nach ihrer in die Maßnahme eingebrachten Flächenanteile klassifiziert (MB-Vb zu Kapitel 5b.6). Es zeigt sich, dass über die Hälfte der Betriebe mit weniger als 10 % ihrer LF von den Auflagen der Maßnahme betroffen sind, weitere 35 % der Betriebe mit bis zu 25 % ihrer LF. Insgesamt ist folglich eine eher geringe Betroffenheit der Betriebe festzustellen.

Es bleibt festzuhalten, dass die Einkommensrelevanz einer Bewirtschaftungsauflage immer nur in Kenntnis der einzelbetrieblichen Anpassungsspielräume vor dem Hintergrund der Flächenverfügbarkeit ermittelt werden kann. Eine Betrachtung anhand von Durchschnittswerten lässt hierzu keine Aussagen zu. Vor diesem Hintergrund werden die nachfolgenden Fragen beantwortet.

5b.6.1 Bewertungsfragen

5b.6.1.1 Frage V.1 – Beitrag der Ausgleichszahlungen zur Kompensation von Einkommensnachteilen bzw. -verlusten

Indikator V.1-1.1. Verhältnis der Prämie zu den erhöhten Produktionskosten

Die Zuwendungsberechnung für das Umbruchsverbot für Grünland stützt sich auf die Pachtpreisdifferenz zwischen Acker- und Grünlandflächen (EPLR S.295). Zur Bestimmung eines landeseinheitlichen Satzes werden sowohl die Pachtpreisdifferenz als auch der Flächenumfang von Acker- und Grünland in den vier Naturräumen Marsch, Hohe Geest, Vorgeest und Hügelland berücksichtigt, um zu einem flächengewichteten Mittel zu kommen. Die Daten wurden der Agrarstatistik Schleswig-Holstein 1999 entnommen. Laut Kalkulation bewegen sich die Pachtpreisdifferenzen zwischen maximal 124 Euro/ha im Hügelland und minimal 23 Euro/ha in der Vorgeest.

Die flächengewichtete, mittlere berechnete Zuwendungshöhe liegt bei rund 85 Euro, sie wird auf 77 Euro/ha abgerundet.

Die agronomischen Berechnungen erscheinen in sich konsistent. Der Ansatz einer flächengewichteten Pachtpreisdifferenz als Kalkulationsgrundlage wurde nach Aussage des MUNF gewählt, da eine Zuwendungsberechnung für die zentrale Auflage des Grünlandumbruchverbotes in Schleswig-Holstein über Deckungsbeitragsberechnungen kaum praktikabel ist. Nach Ansicht der Evaluatoren sollte vor dem Hintergrund des zusätzlich entstehenden Verwaltungsaufwands sowie der Höhe der Zuwendungen geprüft werden, ob die Einführung einer stärker standörtlich oder naturräumlich gebundenen Zuwendung sinnvoll ist. Ansätze dafür sind in der Kalkulationsgrundlage vorhanden. Über- und Unterkompensationen, die allen Prämienzahlungen und Zuwendungen immanent sind, könnten dadurch minimiert werden. Weitere Hinweise zu Grundsätzen und Problemen der Berechnung von Zuwendungen und Prämien werden in Kap. 6 gegeben.

Vor dem Hintergrund der Erörterungen des Kapitels 5b.2.1 kann keine Aussage über die Höhe der Kompensation von Einkommenseinbußen getroffen werden. Beides, Über- und Unterkompensationen, sind – auf Grund der geringen Zuwendungshöhe in geringem Umfang – denkbar und werden auch durch die Bewilligungsstellen bestätigt (MB-Vb zu Kapitel 5b.6.1). Die durchschnittliche Höhe der Ausgleichszahlung pro Betrieb liegt bei 735 Euro/Betrieb, die durchschnittlich eingebrachte Fläche bei 9,5 ha. Dementsprechend sind potenzielle Einkommenswirkungen eher als nicht erheblich einzuschätzen. Die Flächenförderung liegt mit 77 Euro/ha deutlich unter der Förderhöchstgrenze.

Indikator V.1-1.2. Deckung der erhöhten Produktionskosten durch die Prämie

Wie aus den Erläuterungen zur methodischen Herangehensweise (vgl. Kap.5b.2.1) hervorgeht, können unter Wahrung der Verhältnismäßigkeit der Evaluierungskosten und des Erkenntnisgewinns keine Angaben zur Höhe der Kompensation von potenziellen Einkommensverlusten gemacht werden.

5b.6.1.2 Frage V.4.B. – Beitrag der Ausgleichszahlungen zum Schutz der Umwelt**Indikator V.4.B-1.1. Anteil der LF an der zu Ausgleichszahlungen berechtigten Fläche**

Das für die Maßnahme e1 insgesamt ausgewiesene Fördergebiet beträgt ca. 10.000 ha. Der förderfähige Grünlandanteil daran ist nicht bekannt, er dürfte jedoch annähernd diese Größenordnung erreichen. Derzeit werden 2.444 ha gefördert, das sind rund 24 % der Förderkulisse.

Tabelle 5b.5 Anteil der geförderten Fläche an der zu Ausgleichszahlungen berechtigten Fläche

LF in Natura-2000	Zu Ausgleichszahlungen berechtigte Fläche (nur Grünland)		Geförderte Fläche	
	ha	% der LF	ha	% der LF
10.000	[keine Daten]	[keine Daten]	2.444	24,4

Quelle: MUNF, 2003, eigene Berechnungen.

Indikator V.4.B-1.2. Anteil der zuschussfähigen Betriebe, die Ausgleichszahlungen beziehen

Über den Anteil der zuschussfähigen landwirtschaftlichen Betriebe innerhalb der Gebietskulisse können keine Aussagen getroffen werden. Entsprechende Daten liegen in Schleswig-Holstein nicht vor. Sie würden die Kenntnis der Besitzverhältnisse aller Flurstücke innerhalb der Natura-2000-Gebiete erfordern, was nur auf Grundlage eines umfassenden GIS möglich ist. Dieses befindet sich erst im Aufbau. Die Anzahl der geförderten Betriebe liegt derzeit bei 256.

Tabelle 5b.6 Anteil der zuschussfähigen Betriebe, die Ausgleichszahlungen beziehen

Potenziell zuschussfähige landwirtschaftliche Betriebe	Betriebe, die Ausgleichszahlungen beziehen	
Anzahl	Anzahl	% der förderfähigen Betriebe
[keine Daten]	256	[keine Daten]

Quelle: MUNF, 2003.

Indikator V.4.B-1.3. Verhältnis von begünstigten sanktionierten Betrieben zu nicht begünstigten sanktionierten Betrieben

Über die Anzahl landwirtschaftlicher Betriebe, die antragsberechtigt sind, aber keine Zahlungen beantragt haben liegen keine Daten vor (vgl. Erörterung zu Indikator V.4.B-1.2). In 2002 wurden keine Sanktionen verhängt.

5b.6.2 Zusätzliche kapitelspezifische Fragen

Zusätzliche kapitelspezifische Fragen wurden nicht eingeführt.

5b.6.3 Kritische Wertung des vorgegebenen Bewertungsrasters und Überlegungen für die Ex-post-Bewertung

Grundsätzlich sollten sich die Bewertungsfragen anhand von Datensätzen beantworten lassen, die entweder im Rahmen der administrativen Umsetzung der Maßnahme geführt werden oder aber leicht aus anderen bestehenden Quellen zu beziehen sind (z.B. der Agrarstatistik). In der Regel gilt dabei, dass nur Informationen über Betriebe und Flächen verfügbar sind, die an bestimmten Maßnahmen teilnehmen, Nicht-Teilnehmer werden im Allgemeinen nicht erfasst.

Darüber hinaus sind die Flächen sowohl von Teilnehmern als auch von Nicht-Teilnehmern nur selten in ihrer räumlichen Lage (z.B. in einem Geografischen Informationssystem) erfasst, so dass keine flächendeckenden Zuordnungen getroffen werden können. Auch bis zur Ex-Post-Bewertung wird ein so umfassendes System auf Grund der zu bewältigenden Datenmengen nicht flächendeckend zur Verfügung stehen können. Für Maßnahmen mit geringem Flächenumfang und/ oder Mitteleinsatz wird mit solch umfassenden Evaluationsansätzen auch nicht die Verhältnismäßigkeit gewahrt. Ähnliche Einschränkungen müssen hinsichtlich der Ermittlung von Einkommensverlusten und –ausgleichen gelten. Dies gilt umso mehr, wenn Ausgleichszahlungen nicht für den Gesamt-

betrieb bzw. alle Betriebsflächen geleistet werden, sondern nur für einen i.d.R. geringen Anteil der Betriebsflächen.

Der vorgegebene Fragenkatalog wird sich somit auch zur Ex-post-Bewertung nicht vollständig beantworten lassen. Auf die eingeschränkte Verwertbarkeit der Testbetriebsdaten wurde bereits in Kap. 5b.2.1 hingewiesen.

5b.7 Gesamtbetrachtung der angebotenen Maßnahmen hinsichtlich Inanspruchnahme und erzielten Wirkungen

Bis 2002 wurde knapp 50 % des operationellen Ziels von 5.000 ha geförderter Fläche erreicht. Seit 2001 erfolgte jedoch nur noch ein sehr geringer Flächenzuwachs von 100 ha, so dass abzuwarten bleibt, ob das gesteckte Ziel erreicht werden kann. Nach Aussage des MUNF ist das Potenzial zur Zielerreichung vorhanden, die konkrete Entwicklung jedoch schwer prognostizierbar.

Eine standörtlich oder regional gestaffelte Zuwendung sollte kritisch geprüft werden. Seitens der Bewilligungsstellen wird eine stärkere Differenzierung der Ausgleichszahlung nach Standort und Nutzungsaufgaben überwiegend befürwortet (MB-Vb zu Kap. 5b.6.1).

Über die Aufrechterhaltung der Grünlandbewirtschaftung hinaus gehende Umweltwirkungen der Maßnahme sind nicht oder nur in geringem Umfang zu erwarten, da hoheitliche Bewirtschaftungsaufgaben auch ohne die Ausgleichszahlung einzuhalten sind. Lediglich außerhalb der Schutzgebiete können durch die freiwillige Teilnahme Wirkungen für die Umwelt erzielt werden. Der Anteil dieser Flächen ist nicht bekannt. Prinzipiell kann die Ausgleichszahlung die Durchsetzbarkeit und Akzeptanz hoheitlicher Einschränkungen fördern, Schutzgebietsausweisungen vereinfachen und einen Einstieg in freiwillige Vereinbarungen günstig vorbereiten.

Tabelle 5b.7: Zusammenfassende Einschätzung der Ausgleichszahlung

Beurteilung der Schutzwirkung	Geförderte Fläche (ha)	Er- füllung OP (%)	Treff- sicher- heit	Implemen- tierung		Haupt- wirkung durch	Geschützte Ressource								
				Verwaltungs- umsetzung Lenkung durch Prämie	Erhaltung Verbesserung		Boden	Wasser	Luft	Biodiversität	Landschaft	Sonstige			
++ hoch															
+ gering															
0 keine															
- gering negativ															
-- negativ															
e1 Gebiete mit umweltspezi- fischen Ein- schränkungen	2.444	49	++	++	0	X	keine oder nur sehr geringe Umweltwirkungen, da hoheitliche Auflagen auch ohne Maßnahme eingehalten werden müssen; jedoch Akzeptanz- steigerung hoheitl. Maßnahmen								

OP: Operationelles Ziel

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

5b.8 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

5b.8.1 Methodisches Vorgehen zur Ableitung von Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Zur Ableitung von Schlussfolgerungen und Empfehlungen dienen die in den Kapiteln 5b.3 bis 5b.7 durchgeführten Analysen. Die wichtigsten Datenquellen werden in Kap. 5b.2.2 genannt. Ergänzt werden diese Informationen durch einen Workshop mit dem zuständigen Fachreferat (MUNF), den Bewilligungsstellen (ALR) sowie der Fachbehörde (LANU).

5b.8.2 Programmatische Ausrichtung und Prioritätensetzung

Zur Sicherstellung eines günstigen Erhaltungszustands in Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung (Art. 2 der Richtlinie 92/43/EWG) bieten sich grundsätzlich unterschiedliche Schutzmodelle an (vgl. Tabelle 5b.8), die einerseits in unterschiedlichem Maße naturschutzfachliche Zielsetzungen erfüllen, andererseits unterschiedliche Belastungen für die Landwirtschaft und die Verwaltung mit sich bringen. Die Palette reicht von ausschließlich umfassenden hoheitlichen Beschränkungen bis zum ausschließlichen Angebot von Vertrags-Naturschutz. Weitere Modelle (z.B. Flächenankauf) sind denkbar. Prinzipiell steht den Mitgliedsstaaten die Wahl der Erhaltungsmaßnahmen frei, sofern damit die Ziele der FFH-Richtlinie erreicht werden.

Tabelle 5b.8: Vergleich unterschiedlicher Schutzoptionen in Natura-2000-Gebieten

Mögliches "Schutzmodell"	Erreichen der naturschutzfachlichen Zielsetzung	Ausgleich für Bewirtschaftungsauflagen	Entwicklungsspielraum für Betriebe	Akzeptanz bei Landwirten	Verwaltungsaufwand
Ausschließlich hoheitliche Beschränkungen ohne Ausgleichszahlung	mittel bis hoch	kein	n.b. (*)	gering	gering (**)
Ausschließlich hoheitliche Beschränkungen mit Ausgleichszahlung	hoch	vollständig	n.b. (*)	mittel	mittel
Basisschutz durch hoheitliche Beschränkungen mit Ausgleichszahlungen in Kombination mit Vertragsnaturschutz	gering bis mittel	vollständig	mittel bis hoch	mittel bis hoch	hoch
hoher Grundsatz durch hoheitliche Beschränkungen mit Ausgleichszahlungen in Kombination mit Vertragsnaturschutz	mittel bis hoch	vollständig	gering bis mittel	mittel	hoch
Ausschließlich Vertragsnaturschutz, ggf. mit erhöhten Prämiensätzen	gering bis mittel	vollständig	hoch	hoch	mittel

(*) n.b.= nicht bewertet, da zu stark von der Ausgestaltung der hoheitlichen Beschränkungen abhängig.

(**) Der Verwaltungsaufwand für die einzelnen Verfahren kann nur schwer eingeschätzt werden, da in der Praxis Unterschätzungsverfahren mit strengen Vorschriften besonders schwierig sind und auf so hohe Widerstände stoßen können, dass ein strenger Schutz nicht erreicht werden kann. Der Erfolg dieses Modells ist daher keinesfalls gewährleistet. An dieser Stelle setzt die Ausgleichszahlung als Akzeptanzinstrument an.

Quelle: Eigene Darstellung.

In Schleswig-Holstein wird ein großer Anteil der Natura-2000-Gebiete des Festlandes durch Naturschutzgebiete abgedeckt, den weitaus größten Anteil nehmen jedoch Lebensraumtypen des Wattenmeeres, Küstenstreifen sowie Flussökosysteme ein. Die Ausgleichszahlungen der Maßnahme e1 stellen insbesondere ein Instrument zur Steigerung der Akzeptanz gegenüber hoheitlichen Auflagen dar und sollen einen Ausgleich für objektiv entstandene wirtschaftliche Nachteile gewährleisten. Weiter gehende Regelungen können im Rahmen des Vertrags-Naturschutzes durch freiwillige Vereinbarungen geschlossen werden.

Durch eine stärker naturräumlich gestaffelte oder an Ertragsgebiete angelehnte Ausgleichszahlung könnten Über- und Unterkompensationen evtl. besser verhindert werden. Der Verwaltungsaufwand einer naturräumlich gebundenen Prämienstaffelung müsste al-

lerdings kritisch geprüft werden und kann ggf. erst bei Vorliegen eines umfassenden Geografischen Informationssystems mit akzeptablen Mehraufwand umgesetzt werden.

5b.8.3 Durchführungsbestimmungen

Die Analyse der administrativen Umsetzung zeigt keine Probleme auf. Die Zuordnung der Abwicklung zu den ALR erscheint plausibel, da sie einerseits eine größere flächenhafte Verteilung haben als die Schleswig-Holsteinische Landgesellschaft (die den Vertrags-Naturschutz abwickelt), andererseits die bestehenden EDV-technischen Strukturen effizient eingesetzt werden können (z.B. Flächenabgleich in InVeKoS). Zur besseren Nutzung von Synergien mit dem Vertrags-Naturschutz (z.B. zur gezielten Akquisition von e1-Teilnehmern für den Vertrags-Naturschutz) könnte ein Austausch zwischen ALR und SHL institutionalisiert werden.

5b.8.4 Begleitungs- und Bewertungssystem

Spezifische Begleitungssysteme existieren für die Maßnahme e1 nicht, erscheinen auch nicht sinnvoll, da auch ohne Gewährung der Zahlungen die Schutzgebietsauflagen eingehalten werden müssen. Ein interessanter Ansatzpunkt für Untersuchungen wäre in diesem Zusammenhang allerdings, wie sich der Anteil von Grünlandbrachen (Flächen mit aufgebener Bewirtschaftung) entwickelt und ob durch das Brachfallen von Grünlandflächen Probleme entstehen, die den Erhaltungszielen in den Natura-2000-Gebieten entgegenstehen.

Das naturschutzfachliche Monitoring sollte daher durch Untersuchungen für die Vertrags-Naturschutzmaßnahmen mit abgedeckt werden (vgl. Kap. 6). Hierdurch könnten sich auch Synergieeffekte zur Erfüllung der FFH-Berichtspflichten ergeben.

Literaturverzeichnis

- BMVEL – Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2001): Agrarbericht der Bundesregierung 2001. 96 S. + 102 S. Anhang, Bonn.
- EU-KOM – Europäische Kommission (2000): Gemeinsame Bewertungsfragen mit Kriterien und Indikatoren - Bewertung von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums, die von 2000 bis 2006 durchgeführt und durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds gefördert werden (Dokument VI/12004/00 Endg.).

- Fragebogen-Auswertung Bewilligungsstellen (auf Basis der Antrags- und Bewilligungsdaten 2001)
- Fragebogen-Auswertung Landwirte (auf Basis der Antrags- und Bewilligungsdaten 2001)
- Hydro Agri Dülmen (Hrsg.) (1993): Faustzahlen für Landwirtschaft und Gartenbau. - 12. überarbeitet, ergänzte und erweiterte Auflage 1993. 618 S., Münster-Hiltrup.
- Jansson, B., Fachreferenteninterview (MUNF) Agrarumwelt/ Ausgleichszahlung 02.12.2002, mündliche/ schriftliche Mitteilungen.
- LNatSchG – Gesetz zum Schutz der Natur Landesnaturschutzgesetz, vom 16. Juni.1993 (GVOBl. Schl.-H. 1993 S. 215; 1994 S. 527; 1996 S. 652; 1998 S. 210)
- Ministerium für ländliche Räume, Landesplanung, Landwirtschaft und Tourismus des Landes Schleswig-Holstein (1999): „Zukunft auf dem Land“, Programmplanungsdokument für die Entwicklung des ländlichen Raumes außerhalb Ziel 1 in Schleswig-Holstein (Deutschland) 2000 bis 2006. Kiel.
- MUNF - Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Forsten (2003): Datenabfrage der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft zur Evaluation der Agrarumweltmaßnahmen im Bundesland Schleswig-Holstein. Schriftliche Mitteilung und digitale Datenlieferung vom 07.02.2003.
- Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21.Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tier und Pflanzen
- Richtlinie des Rates vom 2.April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (79/409/EWG), geändert durch die Richtlinie 97/49/EG der Kommission vom 29.Juli 1997.
- Richtlinie für die Gewährung von Zuwendungen in Gebieten mit umweltspezifischen Einschränkungen (Gl.Nr. 6611.10 vom 14.05.2001).
- Steinhauser, H., C. Langbehn & U. Peters (1999): Einführung in die landwirtschaftliche Betriebslehre. Bd. 1: Allgemeiner Teil – 5., Neubearb. Aufl.; Ulmer, Stuttgart.
- 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. 1750/1999 der Kommission vom 23. Juli 1999 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).
- Verordnung (EWG) Nr. 2078/92 des Rates vom 30. Juni 1992 für umweltgerechte und den natürlichen Lebensraum schützende landwirtschaftliche Produktionsverfahren Amtsblatt Nr. L 215 vom 30/07/1992 S. 0085 – 0090.

Workshop Agrarumwelt/ Ausgleichszahlung im MUNL, am 18.06.2003 mit den Fachreferenten, Bewilligungsstellen (ALR, SHL), Staatliche Umweltämter und Fachbehörde (LANU), mündliche/ schriftliche Mitteilungen.