

# Halbzeitbewertung des ZPLR

---

## Teil II – Kapitel 10

### Zahlungen im Rahmen von Natura 2000 und Zahlungen im Zusammenhang mit der Richtlinie 2000/60/EG (ELER-Code 213)

---

Autoren:

Karin Reiter

Achim Sander

Braunschweig, Dezember 2010



<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>I</b>
<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>II</b>
<b>Kartenverzeichnis</b>	<b>II</b>
<b>Tabellenverzeichnis</b>	<b>II</b>
<b>10 Zahlungen im Rahmen von Natura 2000 und Zahlungen im Zusammenhang mit der Richtlinie 2000/60/EG (ELER-Code 213)</b>	<b>1</b>
10.1 Maßnahmenbeschreibung	1
10.1.1 Ziele der Zahlungen im Rahmen von Natura 2000 und Interventionslogik der Zahlungen	1
10.1.2 Natura-2000-Prämie im Kontext der Förderansätze in anderen Bundesländern	4
10.2 Bewertungsmethodik und Daten	9
10.2.1 Verständnis der Bewertungsfragen	9
10.2.2 Methoden und Daten	12
10.3 Administrative Umsetzung	14
10.4 Bewertung der Natura-2000-Prämie (NZZ) in Schleswig-Holstein	14
10.4.1 Inanspruchnahme der Förderung	14
10.4.2 Beitrag der Natura-2000-Prämie zum nachhaltigen Landmanagement	17
10.4.3 Betrag der Natura-2000-Prämie zur Sicherung der Landwirtschaft	23
10.4.4 Beitrag der Natura-2000-Prämie zur Erhaltung der Landschaft und zur Verbesserung der Umwelt	30
10.5 Schlussfolgerungen und Empfehlungen	32
<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>33</b>

<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
Abbildung 10.1 Förderkulisse für die Natura-2000-Zahlung (NZZP)*)	3
Abbildung 10.2: Theoretische Fördermöglichkeiten in Natura-2000-Gebieten	5
Abbildung 10.3: Operationalisierung der Bewertungsfragen für die Natura-2000-Ausgleichszahlung	11
Abbildung 10.4 Förderfläche und geförderte Betriebe im Zeitablauf	15
Abbildung 10.5 Wirkfaktoren und Wirkungspfade der NZZP im Hinblick auf den Grünlandschutz (Schwerpunkt Flora, Wiesenvögel, Amphibien)	21
Abbildung 10.6: Kombinierte Förderung von NZZP und Agrarumweltmaßnahmen mit Biodiversitätszielen auf gleicher Fläche (ha)	23

### **Kartenverzeichnis**

Karte 10.1: Regionale Verteilung der Natura-2000-Förderung 2009 in Relation zur potentiellen Förderfläche	17
---	----

### **Tabellenverzeichnis**

Tabelle 10.1: Förderbestimmungen der Natura-2000-Prämie	2
Tabelle 10.2 Bewertungsfragen für die Ausgleichszahlungen in Natura-2000- und WRRL-Gebieten	10
Tabelle 10.3: Potenzielle Maßnahmenwirkungen in Naturschutzgebieten, die über ordnungsrechtliche Bewirtschaftungsauflagen hinausgehen (Fallstudien)	19
Tabelle 10.4: Indikatoren zur Bewertung des Landmanagements in Natura-2000-Gebieten	20
Tabelle 10.5: Durch die NZZP erreichte Gebietstypen (Auswahl)	22
Tabelle 10.6: Charakterisierung der Natura-2000-Gebiete im Vergleich zu Schleswig-Holstein gesamt	25
Tabelle 10.7: Grünlandentwicklung nach Kreisen und zeitlichen Perioden	27
Tabelle 10.8: Geförderte Betriebe klassifiziert nach dem relativen Anteil des geförderten Grünlands am betrieblichen Grünland	29
Tabelle 10.9: Betriebe mit und ohne Natura-2000-Förderung klassifiziert nach Größenklassen	30

## **10 Zahlungen im Rahmen von Natura 2000 und Zahlungen im Zusammenhang mit der Richtlinie 2000/60/EG1 (ELER-Code 213)**

### **10.1 Maßnahmenbeschreibung**

Das folgende Kapitel untergliedert sich in eine Darstellung der landesspezifischen Ausgestaltung der Natura-2000-Förderung und in eine Einordnung des schleswig-holsteinischen Förderansatzes in den Kontext anderer Ausgestaltungsmodelle.

#### **10.1.1 Ziele der Zahlungen im Rahmen von Natura 2000 und Interventionslogik der Zahlungen**

Zahlungen im Rahmen von Natura 2000 nach ELER-Code 213 führen in Schleswig Holstein den Namen Natura-2000-Prämie (NZP). Im Folgenden werden die Begriffe Natura-2000-Förderung und Natura-2000-Prämie als Synonyme für die Zahlungen im Rahmen von Natura 2000 nach ELER-Code 213 verwandt.

Die Natura-2000-Förderung Schleswig-Holsteins sieht die Gewährung von Zuwendungen als Ausgleich für Einschränkungen der Landwirtschaft vor, die in einem kohärenten Schutzgebietssystem Natura 2000 erforderlich sind. Gefördert wird ausschließlich Grünland, die Förderung von Flächen in öffentlicher Hand ist ausgeschlossen. Die Förderkulisse umfasst Natura-2000-Gebiete und Naturschutzgebiete als Kohärenzgebiete nach Art. 10 der FFH-Richtlinie. Die seit 2001 bestehende Förderung passte das Land 2007 an, indem ein Bewirtschaftungsgebot für Grünland und ein Umbruchverbot der Fläche mit tief arbeitenden und wendenden Geräten aufgenommen wurde (Tabelle 10.1), Die Ausgleichszahlung wurde anfänglich auf 80 Euro/ha GL festgelegt, seit 2009 beträgt sie für ausgewählte Vogelschutzgebiete (VSG) 150 Euro/ ha GL verbunden mit einem Beseitigungsverbot für Beet-Gruppen bzw. Beet-Grabensysteme. Diese neu eingeführte Prämiendifferenzierung wird zu einem späteren Zeitpunkt Gegenstand der Evaluation sein. Bei einer flächenmäßigen Deckung von Naturschutzgebieten mit der Natura-2000-Kulisse sind die durch die Naturschutzgebietsverordnung festgesetzten Einschränkungen der landwirtschaftlichen Nutzung unabhängig vom Bezug der Ausgleichszahlung einzuhalten.

---

<sup>1</sup> Zahlungen im Zusammenhang mit der RL 2000/60/EG bietet Schleswig-Holstein nicht an.

**Tabelle 10.1:** Förderbestimmungen der Natura-2000-Prämie

Maßnahme	Steckbrief
<b>Natura-2000-Prämie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 80 bis 150 Euro/ha GL, Bagatellgrenze 160 Euro/Jahr</li> <li>- Zahlung von 150 Euro/ha nur in ausgewählten EG-Vogelschutzgebieten</li> <li>- Förderfähig sind Grünlandflächen innerhalb von Natura-2000-Gebieten inklusive Naturschutzgebiete nach § 16 Landesnaturschutzgesetz, ausgeschlossen landeseigene Flächen, Flächen der Stiftung Naturschutz S-H, Flächen öffentlich-rechtlicher Körperschaften</li> <li>- Förderberechtigt sind Betriebsinhaber lt. VO (EG) Nr. 1782/2003</li> <li>- Verpflichtungszeitraum 1 Jahr, vom 01. Jan. bis 31. Dez.</li> <li>- Förderfläche muss als Weide, Mähweide, Mähfläche aktiv bewirtschaftet sein</li> <li>- Umbruchverbot der Fläche mit tief arbeitenden und wendenden Gerät (Pflug, Grubber), auch bei Narbenverbesserung oder Neueinsaat</li> <li>- Narbenemeuerung mit flach arbeitenden Gerät zulässig</li> <li>- Narbenemeuerung ist anzeigepflichtig</li> <li>- Verbot der Neuanlage von Drainagen, keine neue Entwässerung</li> <li>- Unterhaltung von bestehenden Gräben, Grüppen, Drainagen zulässig</li> </ul>

Quelle: Eigene Darstellung.

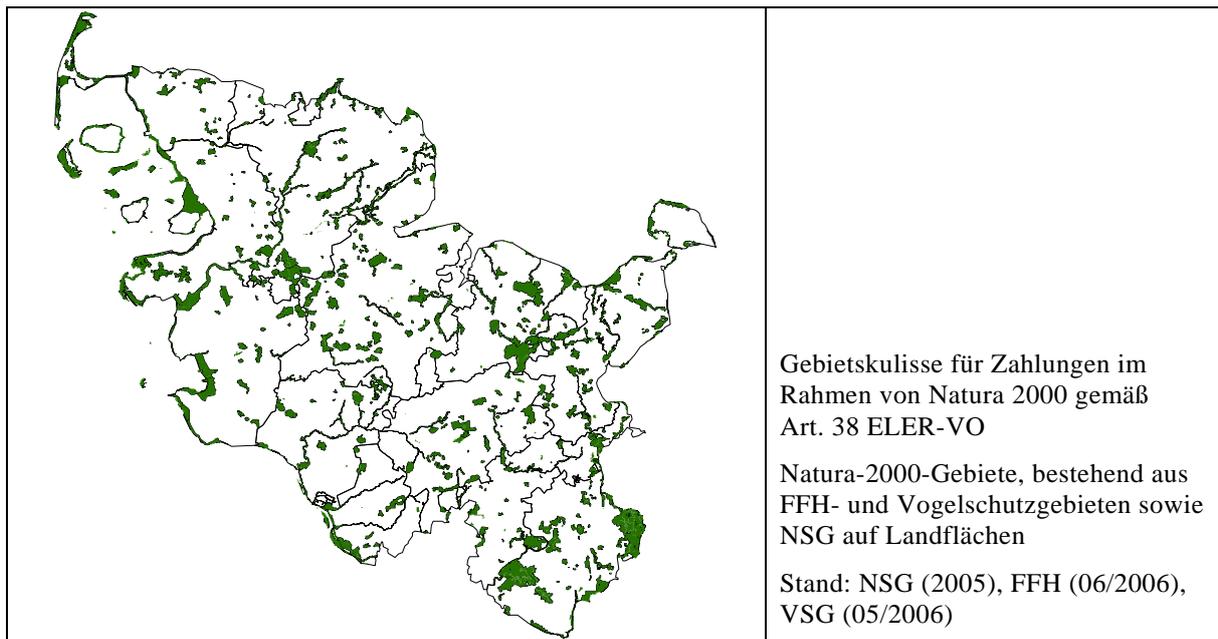
Dem Programmplanungsdokument ist zu entnehmen (siehe dort Kapitel 5.3.2.1.3), dass Schleswig-Holstein besondere Verantwortung für die natürlichen und naturnahen Küstenbiotope, tidebeeinflusste Flussmündungen sowie für Trocken- bzw. Feuchtlebensräume trägt. Weiterhin wird ausgeführt, dass Dauergrünland Habitat diverser Tierarten, insbesondere Lebensraum zahlreicher Vogel- und Amphibienarten ist und sich daraus eine besondere Schutzwürdigkeit von Grünland ableitet. In Bezug auf die Grünlandbewirtschaftung sind laut EPLR zwei gegensätzliche lokale Entwicklungen zu verzeichnen. Auf der einen Seite erfolgt durch die Landwirtschaft nach wie vor eine Intensivierung der Grünlandnutzung, auf der anderen Seite gewinnen Formen der Instandhaltungspflege entsprechend des Standards für den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (GlöZ) bei abnehmender Vorzüglichkeit des Grünlands an Bedeutung. „Letzteres bedingt vegetationskundlich eine Verbrachung der Standorte und Verarmung der bodengebundenen Fauna. Die Natura-2000-Prämie ist daher darauf ausgerichtet, dass nicht nur das Grünland „erhalten“, sondern auch aktiv in Form einer alljährlichen Mahd und/oder Beweidung bewirtschaftet werden soll, um die für viele Arten der FFH- und Vogelschutz-Richtlinie wichtigen Nutzungseinflüsse auf dem Grünland zu gewährleisten,“ (Kap. 5.3.2.1.3; MLUR, 2009).

Neben dem Ausgleich von wirtschaftlichen Nachteilen infolge des Aufbaus des Netzes Natura 2000 werden im EPLR die folgenden Ziele der Natura-2000-Förderung genannt:

- Sicherung einer nachhaltigen Landbewirtschaftung,
- Verbesserung der Umwelt und der Landschaft.

Abbildung 10.1 gibt einen Überblick über die Förderkulisse, wobei die Darstellung noch nicht die Erweiterungsflächen der EG-Vogelschutzgebiete „Eider-Treene-Sorge-Niederung“ und „Eiderstedt“ abbildet. Mit Stand 2010 wurden (Landfläche ohne marine Bereiche) 113.601 ha FFH- und 104.885 ha Vogelschutzgebiete gemeldet. Wegen der räumlichen Überschneidung von FFH- und VS-Gebieten beträgt die Natura-2000-Fläche rund 921.000 ha mit einer geschätzten Landfläche von 156.000 ha oder 9,5 % der Landfläche Schleswig-Holsteins. Innerhalb der Natura-2000-Gebiete und den Kohärenzgebiete nach Art. 10 der FFH-Richtlinie unterliegen 42.000 ha landwirtschaftlicher Fläche einem ordnungsrechtlichen Schutzstatus als Naturschutzgebiet, Naturpark oder Biosphärenreservat. Nach den Angaben des ZPLR befinden sich davon rund 33.000 ha LF im Privateigentum. Rund. 16.000 ha der LF sind Dauergrünland und damit potenzielle Förderfläche (MLUR, 2009). Im Vergleich dazu befanden sich zu Beginn der Natura-2000-Förderung im Jahr 2000 nur 26.000 ha LF in der Förderkulisse, davon 10.000 ha LF im Privateigentum. Angaben zum Umfang der förderfähigen Grünlandfläche lagen zum damaligen Zeitpunkt nicht vor.

**Abbildung 10.1** Förderkulisse für die Natura-2000-Zahlung (NZP)<sup>\*)</sup>



\*) Ohne Erweiterungsflächen der EG-Vogelschutzgebiete „Eider-Treene-Sorge-Niederung“ und „Eiderstedt“.

Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von GIS-Daten des Lanis-SH (LLUR, 2010).

### 10.1.2 Natura-2000-Prämie im Kontext der Förderansätze in anderen Bundesländern

Die Ausgestaltung der Natura-2000-Zahlung variiert zwischen den Bundesländern erheblich. Im Folgenden werden die Ausgestaltungsvarianten der Natura-2000-Förderung (ELER-Code 213) auch in ihrem Zusammenspiel mit den Agrarumweltmaßnahmen nach ELER-Code 214 systematisiert und das landesspezifische Modell eingeordnet (Abbildung 10.2).

#### *Grundzüge der Natura-2000-Förderung*

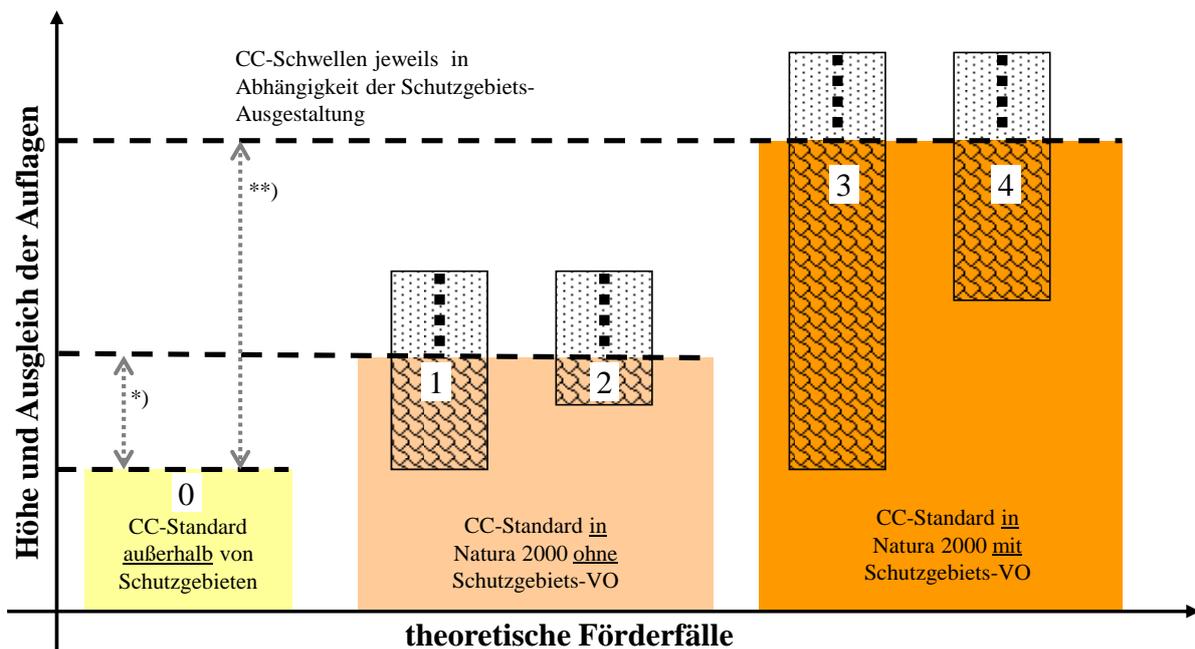
Für alle Fördertatbestände auf landwirtschaftlichen Flächen des Schwerpunktes 2 (SP 2) gilt, dass die **Einhaltung der anderweitigen Verpflichtungen** (Cross-Compliance-Standards) obligat und ein Verstoß gegen die Standards ein sanktionsrelevanter Tatbestand ist (Art. 51, VO (EG) Nr. 1698/2005). Die Grundanforderungen an die Betriebsführung beinhalten in der Kategorie „Umwelt“ Anforderungen, die unmittelbar Bezug auf VS- und FFH-Richtlinie nehmen (im Folgenden vereinfachend FFH+VS-CC-Standards). Nach den Informationsbroschüren der Länder beinhalten diese

- Verbote der Zerstörung oder erheblichen Beeinträchtigung von Landschaftselementen,
- Verbot des absichtlichen Zerstörens von Nist-, Brut-, Wohn und Zufluchtsstätten der europäischen Vogelarten,
- das Einholen von naturschutzfachlichen Genehmigungen für Bauvorhaben, geländeverändernde Maßnahmen (Aufschüttungen, Abtragungen, Zuschüttungen) und für Maßnahmen zur Veränderung des Wasserhaushaltes (Entwässerung), insofern die Vorhaben und Projekte die FFH- oder Vogelschutzgebiete beeinträchtigen können,
- das Beachten verbindlicher Vorschriften landesrechtlicher Schutzgebietsverordnungen oder Einzelverordnungen in Natura-2000-Gebieten,
- das Beachten jagdrechtlicher Regelungen,
- das Verbot, geschützte Pflanzenarten zu sammeln oder zu stören,
- das Verbot der Ansiedlung nicht heimischer Pflanzenarten.

Da die Einhaltung der genannten FFH+VS-CC-Standards nur für die Natura-2000-Gebiete gilt, liegt die CC-Schwelle außerhalb von Natura-2000-Gebieten unterhalb der CC-Schwelle in Natura-2000-Gebieten (Abbildung 10.2, Fall 0, hellgelber Block). Mit der Ausweisung der Natura-2000-Gebiete tritt per se das Verschlechterungsverbot als Grundschutz ein. Verbindlich sind in diesem Fall von den oben genannten Regeln die unter Titel 1 bis 3 und 5 bis 7 genannten. Die Vorschriften des Artenschutzes sind grundsätzlich zu beachten (§ 44 BNatSchG). Die ordnungsgemäße land-, forst- und fischereiwirtschaftliche Bodennutzung ist dabei im Regelfall nicht als Verstoß gegen die Verbote in Vogelschutz- und FFH-Gebieten anzusehen, sofern sich der Erhaltungszustand der lokalen Popu-

lationen durch die Bewirtschaftung nicht verschlechtert (MLUR, 2010; S. 21 u. 22). In vielen Fällen werden darüber hinaus weitergehende landesrechtliche Schutzgebietsverordnungen erlassen. Die einzelnen Schutzgebiete unterscheiden sich bezüglich ihrer Schutzziele und damit auch in Bezug auf die in den Schutzgebiets-VO festgelegten verbindlichen Bewirtschaftungsregeln. Der Tendenz nach liegt das Schutzniveau der Schutzgebiete oberhalb dem Grundschutz, sodass sich die Cross-Compliance-Schwelle nochmals erhöht (Abbildung 10.2, orange Blöcke).

**Abbildung 10.2:** Theoretische Fördermöglichkeiten in Natura-2000-Gebieten



\*) Schutzniveau der Natura-2000-Gebiete entspricht dem Grundschutz (Verschlechterungsverbot).

\*\*\*) Schutzniveau entspricht dem Grundschutz plus zusätzlicher Auflagen der Schutzgebietsverordnungen.

Quelle: Eigene Darstellung; Erläuterungen im Text.

Auch wenn für alle Maßnahmen auf landwirtschaftlichen Flächen des SP 2 die Einhaltung der CC-Standards Fördervoraussetzung ist, unterscheiden sich die Maßnahmen doch dahingehend, ob die Einhaltung der FFH+VS-CC-Standards kompensationsfähig ist oder nicht. Das Prinzip der Natura-2000-Förderung besteht darin, dass Kosten und Einkommensverluste, die den Landwirten durch die Umsetzung von Vogelschutz- und FFH-Richtlinien entstehen (Artikel 38), ausgeglichen werden. Dies umfasst auch Kosten und Aufwendungen, die aus der Einhaltung der oben gelisteten FFH+VS-CC-Standards resultieren. Im Gegensatz zur Natura-2000-Zahlung betreffen Zahlungen für Agrarumweltmaßnahmen ausschließlich Verpflichtungen, die *über* die Cross-Compliance-Standards hinausgehen.

Aus den dargelegten Sachverhalten ergibt sich, dass sich die Fördertatbestände der Natura-2000-Förderung zusammensetzen aus:

- (1) Förderinhalten, die der reinen Kompensation der Restriktion des o. g. FFH-VS-CC-Standards dienen (Abbildung 10.2; farbige, schraffierte Säulen der Fälle 1 bis 4)
- (2) Über den CC-Standard hinausgehende Fördertatbestände, die (auch) der Umsetzung der VS- und FFH-Richtlinie dienen (Abbildung 10.2; weiße, gepunktete Säulen der Fälle 1 bis 4).

Die Förderpraxis zeigt, dass die Ausgleichszahlung immer Kompensationszahlungen für die FFH+VS-CC-Standards umfasst. Die Festlegung von Fördertatbeständen nach Punkt 2 erfolgt seltener. Im Kompensationsfall ist ein kompletter Ausgleich aller Bewirtschaftungsauflagen (**Förderfälle 1 und 3**; ohne optional darüber hinaus gehende zusätzliche Auflagen) und Teilausgleiche (**Förderfälle 2 und 4**; ohne optional darüber hinaus gehende zusätzliche Auflagen) zu unterscheiden. In den Förderfällen 1 und 3 werden systematisch und vollständig alle Beschränkungen durch die Natura-Ausgleichszahlung abgegolten, die sich entweder aus dem Grundschutz (mittlerer, hell-oranger Block in Abbildung 10.2) ergeben (Förderfall 1) oder aus den zusätzlichen Bewirtschaftungsauflagen der Schutzgebiete (Förderfall 3), die durch Schutzgebiets-VO festgeschrieben werden. In den Förderfällen 2 und 4 wird nur ein Teil der Grundanforderungen bzw. der Schutzgebietsauflagen ausgeglichen, wie es in Schleswig-Holstein gehandhabt wird. Damit entfällt für die Verwaltung z. B. das aufwändige Sichten jeder einzelnen Schutzgebietsverordnung, wie in den Förderfällen 1 oder 3 erforderlich. Im Ideal werden durch die Teilkompensation nur solche Bewirtschaftungsauflagen ausgeglichen, die über die Sozialpflichtigkeit des Eigentums hinausgehen. Die Praxis der Natura-2000-Förderung realisiert diesen Anspruch nur bedingt.

Im Hinblick auf die landwirtschaftliche Flächennutzung zeichnen sich der Grundschutz als auch die Schutzgebietsverordnungen durch Bewirtschaftungsbeschränkungen bzw. Verbote aus. Bewirtschaftungsgebote sind nicht Gegenstand von Schutzgebietsverordnungen. Dieser Ansatz basiert darauf, dass durch Unterlassung/ Einschränkung sonst üblicher landwirtschaftlicher Bewirtschaftungsverfahren das Schutzziel der Gebiete erreicht werden soll. Dabei wird ein landwirtschaftliches Nutzungsinteresse der Flächen unterstellt. Das Gebot der aktiven Bewirtschaftung der Flächen ist weder Bestandteil des Nicht-Verschlechterungsverbotes noch der Schutzgebietsauflagen. Das Gebot der aktiven Bewirtschaftung ist zur Erreichung der Schutzziele insbesondere dann von Bedeutung, wenn kein landwirtschaftliches Nutzungsinteresse an den Flächen (mehr) besteht und ein Brachfallen der Flächen droht. Das Gebot der aktiven Bewirtschaftung kann jedoch Bestandteil der Fördertatbestände der Natura-Förderauflagen sein, die über die FFH+VS-CC-Standards hinausgehen (gepunkteter Säulenbereich in Abbildung 10.2), also dem Punkt 2 der obigen Listung zuzuordnen sind. Schleswig-Holstein hat von dieser Option Gebrauch gemacht. Im konkreten Einzelfall kann die Eingruppierung der Natura-Förderauflagen in

die Rubriken nach den Punkten 1 oder 2 jedoch nur durch Abgleich der Förderauflagen mit der jeweiligen Schutzgebiets-VO erfolgen.

Aus den dargestellten Ausgestaltungsvarianten der Natura-2000-Förderung lässt sich folgendes Zwischenfazit für die **Biodiversitätswirkungen** der Natura-2000-Förderung ableiten.

- Biodiversitätswirkungen, die explizit durch die Förderung ausgelöst werden, umfassen ausschließlich die ökologischen Wirkungen der Fördertatbestände nach Punkt 2. Fördertatbestände nach Punkt 1 sind ein finanzieller Ausgleich für die Einhaltung der FFH+VS-CC-Standards, welche auch ohne Gewährung der Ausgleichszahlung einzuhalten sind, sowie für den Schutz der für die gebietspezifischen Erhaltungsziele maßgeblichen Arten und Lebensraumtypen. Sie sichern primär den Status quo der Biodiversität in den Gebieten. Ein **zusätzlicher** Biodiversitätsnutzen wird dadurch in der Regel nicht erzielt.
- Für das Fördermodell in Schleswig-Holstein bedeutet das, dass mindestens das Verhindern einer Nutzungsaufgabe als potenzieller Zusatznutzen eintreten kann. Inwiefern dieser Zusatznutzen tatsächlich eintritt, wird in Kapitel 10.4.3 untersucht. In Abhängigkeit der Ausgestaltung von Schutzgebietsverordnungen können weitere Bewirtschaftungsverbote aus Tabelle 10.1 als tatsächlicher Zusatznutzen auftreten. Dieser Frage wird in Kapitel 10.4.2 nachgegangen.

Darüber hinaus konzentriert sich der Blickwinkel darauf, inwieweit die Natura-2000-Förderung dazu beiträgt, ambitionierte Schutzkonzepte zu realisieren und damit einen Beitrag zur Umsetzung des Natura-2000-Netzes leistet.

Der Abbildung 10.2 ist zu entnehmen, dass das Schutzniveau in Natura-2000-Gebieten in denen zusätzlich landesrechtliche Schutzgebietsverordnungen gelten, höher ist als in Natura-2000-Gebieten, in denen „nur“ der Grundschutz gilt. Es kann unterstellt werden, dass infolge des finanziellen Ausgleichs von Schutzgebietsauflagen ein höherwertiger naturschutzfachlicher Schutz einfacher gesellschaftlich durchsetzbar ist, als ohne Ausgleichszahlung. Vor diesem Hintergrund ist festzuhalten, dass - insofern die Kompensationszahlung genutzt wird, um Bewirtschaftungsauflagen in Schutzgebieten auszugleichen - die Natura-2000-Zahlung dazu beiträgt, ein ambitionierteres Schutzniveau zu realisieren als ohne Ausgleichszahlung. Im Vergleich zur Anwendung von rein freiwilligen Förderansätzen, wie bspw. von Vertragsnaturschutzmaßnahmen, mit denen grundsätzlich die gleichen Ziele erreicht werden könnten, haben die Ausweisung von Schutzgebieten und der Ausgleich über die Natura-2000-Förderung die Vorteile, dass die Einhaltung des Schutzkonzeptes flächendeckend im Schutzgebiet erfolgt und eine Nachhaltigkeit des Schutzes gegeben ist.

### ***Kombination Natura-2000-Zahlung und Agrarumweltmaßnahmen***

In einigen Bundesländern wird auf die Anwendung der Natura-2000-Ausgleichszahlung verzichtet. Dort greift vollständig der Grundsatz der Sozialpflichtigkeit des Eigentums, da nach Artikel 39 Abs. 3 der VO (EG) Nr. 1698/2005 Agrarumwelt- bzw. Vertragsnaturschutzmaßnahmen erst oberhalb des Schutzniveaus der Schutzgebiete ansetzen dürfen. Es handelt sich um freiwillige Vereinbarungen zusätzlicher Bewirtschaftungsauflagen. Dieser Grundsatz ist auch dann zu beachten, wenn die Natura-2000-Zahlung mit AUM kombiniert werden kann. Hierbei können mehrere Fälle auftreten: Bei einer Natura-Förderung nach Punkt 1, also dem Ausgleich von FFH+VS-CC-Standards, ist ein gängiges Fördermodell zum Ausschluss von Doppelförderungen die (pauschale) Kürzung von AUM-Prämien innerhalb von Schutzgebieten im Vergleich zu ihrem Einsatz außerhalb von Schutzgebieten. Die Höhe der gekürzten Prämie reflektiert dabei übliche Schutzgebietsauflagen. Bei einer Natura-2000-Zahlung entsprechend Punkt 2 mit Auflagen die über FFH+VS-CC-Standards hinausgehen, müssen AUM oberhalb dieser zusätzlichen Auflagen ansetzen. Aus diesem Grund wird in den meisten Ländern auf ein Fördermodell nach Punkt 2 (punktierte Säulen in Abbildung 10.2) verzichtet, da es die Ausgestaltung der AUM und Verwaltungsabläufe zusätzlich kompliziert.

Es lässt sich also festhalten: Das flexible Niveau der Cross-Compliance-Schwelle hat zur Folge, dass für identische Agrarumwelt- bzw. Vertragsnaturschutzmaßnahmen in Abhängigkeit vom Schutzstatus ein unterschiedlich hohes Prämienniveau zu zahlen ist, welches außerhalb der Natura-2000-Gebiete höher ist als innerhalb. Und welches wiederum innerhalb der Natura-2000-Gebiete für Flächen, auf denen nur der Grundschutz einzuhalten ist, geringer ist, als in Natura-2000-Gebieten, in denen zusätzlich landesrechtliche Schutzverordnungen gelten. Die Prämienhöhe für AUM kann optional grundsätzlich oberhalb der höchsten CC-Schwelle ansetzen - unabhängig von den gewählten Auflagen, die dann ggf. teilweise nicht honoriert werden können -, um den Verwaltungsaufwand zu reduzieren. Schleswig-Holstein hat ein einheitliches Vertragsnaturschutzmodell gewählt, das inner- und außerhalb der Schutzgebiete gilt und mit der Natura-2000-Prämie kombinierbar ist.

Eine besondere Ausgestaltungsvariante der Teilkombination stellt die ausschließliche Gewährung der Natura-2000-Zahlung bei obligater Teilnahme an Vertragsnaturschutzmaßnahmen (AUM) dar. Diese Ausgestaltung der Natura-2000-Förderung folgt dem Grundsatz, dass Teilnehmer an Vertragsnaturschutzmaßnahmen innerhalb und außerhalb von Natura-2000-Gebieten den gleichen Förderbetrag erhalten sollen. Während der Betrag sich außerhalb der Natura-Gebiete als reine AUM-Prämie darstellt, errechnet sich die Fördersumme innerhalb der Gebiete aus der reduzierten AUM-Prämie und einer pauschalisierten Ausgleichszahlung. Andererseits werden in diesem Fördermodell keine Ausgleichszahlungen für Flächen gewährt, die zwar innerhalb von Schutzgebieten liegen, für die aber eine Teilnahme am Vertragsnaturschutz durch den Bewirtschafter abgelehnt wird. Hier greift dann die Sozialpflichtigkeit des Eigentums.

### ***Fazit***

Die Förderstrategie für Natura-2000-Gebiete besteht somit in einer Feinjustierung zwischen Ordnungsrecht durch Schutzgebietsausweisungen mit einem gesichertem dauerhaften (Mindest-)Schutz, einer möglichen Ausgleichszahlung dafür und zusätzlichen freiwilligen Agrarumweltmaßnahmen zwecks Erreichung eines (prinzipiell temporären) höheren Schutz- oder Entwicklungsziels. Das Einstiegsniveau für die Teilnahme an AUM ist dabei direkt abhängig von der Strenge des angewendeten Ordnungsrechts bzw. der Ausgestaltung der Natura-2000-Förderung. Die Akzeptanz der Landbewirtschafter sowohl für das Ordnungsrecht als auch für freiwillige Vereinbarungen ist eine weitere sensible Stellenschraube. Darüber hinaus muss die Förderstrategie ein effizientes und effektives Verwaltungshandeln gewährleisten, was bei der naturräumlichen, naturschutzfachlichen und rechtlichen Diversität in einer großen Anzahl von Schutzgebieten nicht einfach ist. Biodiversitätswirkungen der Natura-2000-Förderung sind explizit dann zu erwarten, wenn sie über ordnungsrechtlich bestehende Auflagen hinausgehen. Indirekte, schwer nachweisbare Wirkungen entstehen über die Steigerung der Akzeptanz von bestehenden und neuen Schutzgebieten.

## **10.2 Bewertungsmethodik und Daten**

Nachdem im folgenden Unterkapitel eine Interpretation der Bewertungsfragen des CMEF vorgenommen wird, werden in einem zweiten Unterkapitel die angewendeten Bewertungsmethoden gelistet und die zur Verfügung stehenden Sekundärdaten und deren Aufbereitung dargelegt.

### **10.2.1 Verständnis der Bewertungsfragen**

Tabelle 10.2 zeigt die Bewertungsfragen laut CMEF, die für die Bewertung der Ausgleichszahlungen im Rahmen von Natura 2000 (RL 79/409/EWG; RL 92/43/EWG) und Zahlungen im Zusammenhang mit der Wasserrahmen-Richtlinie (RL 2000/60/EG) vorgesehen sind. Zum besseren Verständnis einiger Sachverhalte wurden einzelne englische Original-Begriffe in Klammern ergänzt.

**Tabelle 10.2** Bewertungsfragen für die Ausgleichszahlungen in Natura-2000- und WRRL-Gebieten

- 
1. Inwieweit haben Ausgleichszahlungen zu nachhaltiger Flächenbewirtschaftung (*sustainable land management*) in Natura-2000-Gebieten beigetragen?
  2. Inwieweit haben Ausgleichszahlungen zu einer effektiven Flächenbewirtschaftung in Flusstälern, die von der WRRL betroffen sind, beigetragen?
  3. Inwieweit haben Ausgleichszahlungen zur Sicherung landwirtschaftlicher Tätigkeit in diesen Gebieten beigetragen?
  4. Inwieweit haben Ausgleichszahlungen zum Erhalt der Landschaft (*countryside*) und zur Verbesserung der Umwelt beigetragen?
- 

Quelle: GD Agri (2006); englische Begriffe durch die Autoren in kursiv ergänzt.

Eine Förderung zugunsten der Umsetzung der WRRL wird in Schleswig-Holstein nicht umgesetzt, sodass die Bewertungsfrage 2 entfallen kann. Zur Interpretation werden die Antworten des Helpdesk (EEN, 2009) herangezogen, die auf eine Anfrage der Evaluatoren zum Verständnis der Bewertungsfragen gegeben wurden.

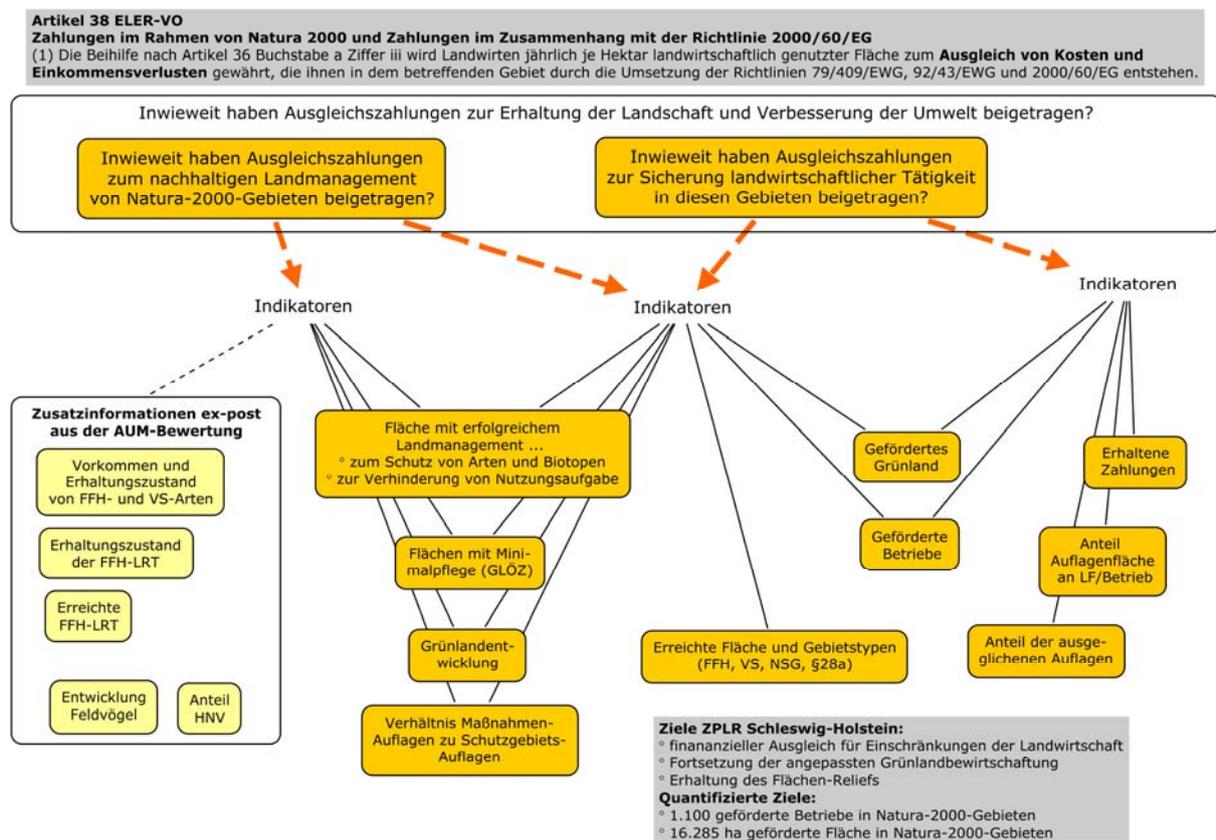
Bewertungsfrage 1 wird interpretiert als Frage nach dem Beitrag zu den primären Natura-2000-Zielen, nämlich Erhaltung und Entwicklung der Biodiversität von Tier- und Pflanzenarten sowie von Lebensräumen. Der englische Originaltext (*sustainable land management*) bringt noch deutlicher zum Ausdruck, dass es um das (naturschutzfachliche) Management von Natura-2000-Gebieten eher geht, als um die (landwirtschaftliche) Nutzung in diesen Gebieten. Durch die Antwort des Helpdesk wird dies bestätigt (EEN, 2009). Wie in Kapitel 10.1.2 bei der Systematisierung der Natura-2000-Förderung bereits dargestellt wurde, sollten bereits bestehende rechtsverbindliche Auflagen von darüber hinausgehenden abgegrenzt werden, um die durch die **Förderung** induzierten ökologischen Wirkungen zu skizzieren. Daher darf die Frage nach dem Beitrag zu einem nachhaltigen Landmanagement nicht zu weit ausgelegt werden, sondern muss im Rahmen der Wirkungsmöglichkeiten der Maßnahme 213 gesehen werden. Abbildung 10.3 zeigt wesentliche Indikatoren hierfür auf: Der CMEF-Outputindikator „Gefördertes Grünland“, die beiden Ergebnisindikatoren „Fläche mit erfolgreichem Landmanagement mit Beitrag zu ...“ sowie sinnvoll ergänzende Indikatoren zur Grünland- und GLÖZ-Entwicklung soweit sie bedient werden können.

Zur Ex-post-Bewertung ist eine integrative Bewertung mit den AUM geplant, die stärker Einfluss auf die Ausprägung der Biodiversität in den Natura-2000-Gebieten nehmen. Dafür muss dann wesentlich auf die Ergebnisse des FFH-Monitorings zurückgegriffen werden. Ggf. sind auch Rückschlüsse aus den CMEF-Wirkungsindikatoren Feldvögel und HNV auf die Wirkung der NZP möglich.

In der Bewertungsfrage 3 wird eindeutig auf die Aufrechterhaltung landwirtschaftlicher Nutzung abgehoben. Im Gegensatz zur Ausgleichszulage (Code 211, 212 sowie anderen Maßnahmen) soll die Maßnahme 213 nicht generellen Rückzugstendenzen der Landwirt-

schaft, z. B. auf ungünstigen Standorten entgegenwirken, sondern die zusätzliche Belastung ausgleichen, die durch hohe Auflagen in Natura-2000-Gebieten entstehen. Diese zusätzliche Belastung könnte in Bereichen mit ungünstiger Agrarstruktur oder nachteiligen Standortbedingungen u. U. den Ausschlag für einen Rückzug geben. Das CMEF schlägt für die Quantifizierung der Wirkung „Sicherung landwirtschaftlicher Tätigkeit“ keinen Wirkungsindikator vor. In der Tat erscheint eine solche Quantifizierung anhand eines Indikators kaum möglich. Vielmehr muss auf ein Bündel vorhandener und weiter zu verarbeitender Daten sowie qualitativer Einschätzungen zurückgegriffen werden. In Abbildung 10.3 werden folgende Indikatoren vorgeschlagen: Die CMEF-Output-Indikatoren „Gefördertes Grünland“ und „Geförderte Betriebe“ sowie „Auflagenhöhe“ in den Natura-2000-Gebieten im Verhältnis zu den „ausgeglichenen Auflagen“ und den „Erhaltenen Zahlungen“.

**Abbildung 10.3:** Operationalisierung der Bewertungsfragen für die Natura-2000-Ausgleichszahlung



Quelle: Eigene Darstellung.

Die Bewertungsfrage 4 wird summarisch für die o. g. Fragen verstanden. Sie hat somit für das Begriffsfeld „Umwelt“ ebenfalls eine Schwerpunktsetzung im Bereich Biodiversität/HNV. Diese Interpretation geht konform mit den Hinweisen des Helpdesk (EEN, 2009). Ergänzt wird der Aspekt „Landschaft“, der nach den Helpdesk-Hinweisen als

Landschaftsbild mit seinen Merkmalen, Mustern und Strukturen, einschließlich historischer und kultureller Aspekte, interpretiert werden kann. Vor dem Hintergrund des tatsächlichen Wirkungspotenzials der Maßnahme 213 (vgl. oben) scheint diese Detailfrage ins Leere zu laufen. Eine integrative Betrachtung der Bewertungsfragen scheint auch deshalb angebracht, weil sie sich inhaltlich überschneiden, wie die Indikatorenzuordnung in Abbildung 10.3 veranschaulichen. So trägt die Sicherung landwirtschaftlicher Nutzung unmittelbar zur Erhaltung eines günstigen Landmanagements und somit der Biodiversität bei.

## 10.2.2 Methoden und Daten

Kern der Wirkungsbestimmung zum nachhaltigen Landmanagement sind Fallstudien, die NSG-Verordnungen innerhalb von Natura-2000-Gebieten analysieren. Es erfolgt eine Abgleich der Bewirtschaftungsauflagen mit den NZP-Bestimmungen. Die Bewertung der Ergebnisse wird unterstützt durch eine Literaturanalyse (Hötker; Rasran und Oberdiek, 2008). Beide Vorgehensweisen beruhen auf Wirkungspfadanalysen der Bewirtschaftungsauflagen im Hinblick auf Wirkungen auf Grünlandflora, Amphibien- und Limikolenpopulationen. Die Auswertungen zur Beurteilung der Sicherung der Landwirtschaft stehen dazu in enger Beziehung. Maßgebliche Aussagen werden aus Mit-Ohne-Vergleichen, räumlichen und Zeitreihenanalysen abgeleitet. Zukünftige, erweiterte Bewertungsansätze umfassen auch Befragungen. Es werden drei relevante Datenquellen zugrunde gelegt:

- Bewilligte Fläche der Natura-2000-Förderung als anonymisierte Betriebsdatensätze ohne Flächenbezug (Datensatz Bewilligung),
- Flächenbezogene Antragsdaten für die Natura-2000-Zahlung als Bestandteil des Flächennutzungsnachweis (erweiterter FNN-Datensatz) plus InVeKoS-GIS,
- GIS-Shape der Natura-2000-Gebiete.

Der erst genannte Datensatz enthält drei Parameter: Betriebs-ID, Summe der beantragten Fläche (ha/Betrieb) und Summe der bewilligten Fläche (ha/Betrieb). Die Daten liegen für die Jahre 2007, 2008 und 2009<sup>2</sup> vor. Da der Datensatz keinen Bezug zur Einzelfläche enthält, sind vertiefende Analysen nicht möglich. Die Zeitreihe wird, erweitert um die Förderzahlen der Vorperiode, zur Darstellung der Förderstatistik genutzt.

Als zweite Datenquelle steht der Flächennutzungsnachweis (FNN) für die Direktzahlungen der 1. Säule ergänzt um die Förderdaten Natura 2000 des Jahres 2009 zur Verfügung. Neben den Standardparametern des FNN (Betriebs-ID, Flächengröße, FLIK, Kulturartenco-

---

<sup>2</sup> In Abweichung zu den Jahren 2007 und 2008 wurde die Bagatellgrenze in der Datenreihe 2009 noch nicht berücksichtigt, jedoch in Annäherung durch die Evaluatoren eingepflegt.

de) ist die für die Natura-2000-Förderung beantragte Fläche im Datensatz eingepflegt. Der Datensatz bildet den Zeitpunkt der Antragsstellung ab, d. h. abgelehnte oder zurückgezogene Flächen werden mitgeführt. Da die beantragte Fläche normalerweise über der Bewilligten liegt, ergibt sich eine Überschätzung der Förderfläche. Hieraus resultiert wiederum die Notwendigkeit einer Datensatzbereinigung, welche in drei Schritten erfolgt:

- Eliminierung aller beantragten Flächen von Betrieben, deren Betriebs-ID nicht im Datensatz „Bewilligung“ geführt wird,
- Eliminierung aller beantragten Flächen, die einen für die Förderung nicht zugelassenen Kulturartencode tragen (z. B. Ackerflächen, GlöZ-Flächen),
- Korrektur um beantragte Flächen, die außerhalb der Förderkulisse liegen (zur Methodik der Datensatzverschneidung s. im Anhang Text A1).

Letztlich wäre eine weitere Datensatzbereinigung um beantragte öffentliche Flächen notwendig, da für diese keine Ausgleichszahlung gewährt wird. Darauf wird jedoch verzichtet, da die Korrektur händisch durchgeführt werden müsste und der Arbeitsaufwand in keinem Verhältnis zum Korrekturergebnis steht.

Aus der eigenen Verschneidung ergibt sich eine Förderfläche von 17.798 ha (Tabelle 10.6<sup>3</sup>). Dieses Ergebnis übersteigt die Förderfläche des Datensatzes „Bewilligung“ um 2.244 ha. Die LF in Natura-2000-Gebieten des bereinigten Datensatz umfasst 47.162 ha LF, hiervon entfallen 40.622 ha auf GL (Tabelle 10.6). Der durch die Verschneidung errechnete Grünlandanteil in der Natura-2000-Kulisse ist mit 86% deutlich höher als im ZPLR für die Privatflächen dargestellt (33.000 ha LF mit 16.000 ha GL, GL-Anteil 48 %.). Nachfragen bei dem zuständigen Fachreferenten ergeben, dass es sich bei der LF-Angabe um ein Verschneidungsergebnis handelt und der GL-Anteil ein kalkulatorischer Wert entsprechend des Acker-Grünland-Verhältnisses der Hohen Geest ist. Zusammenfassend ist festzustellen, dass das Verschneidungsergebnis geeignete Daten liefert. Der Datensatz eröffnet die Möglichkeit, Aussagen zur räumlichen Verteilung der Förderung zu tätigen und betriebliche Analysen zur Teilnehmerstruktur durchzuführen.

---

<sup>3</sup> Siehe unter Spalte: GL gefördert, Ziele: Schleswig Holstein gesamt.

### **10.3 Administrative Umsetzung**

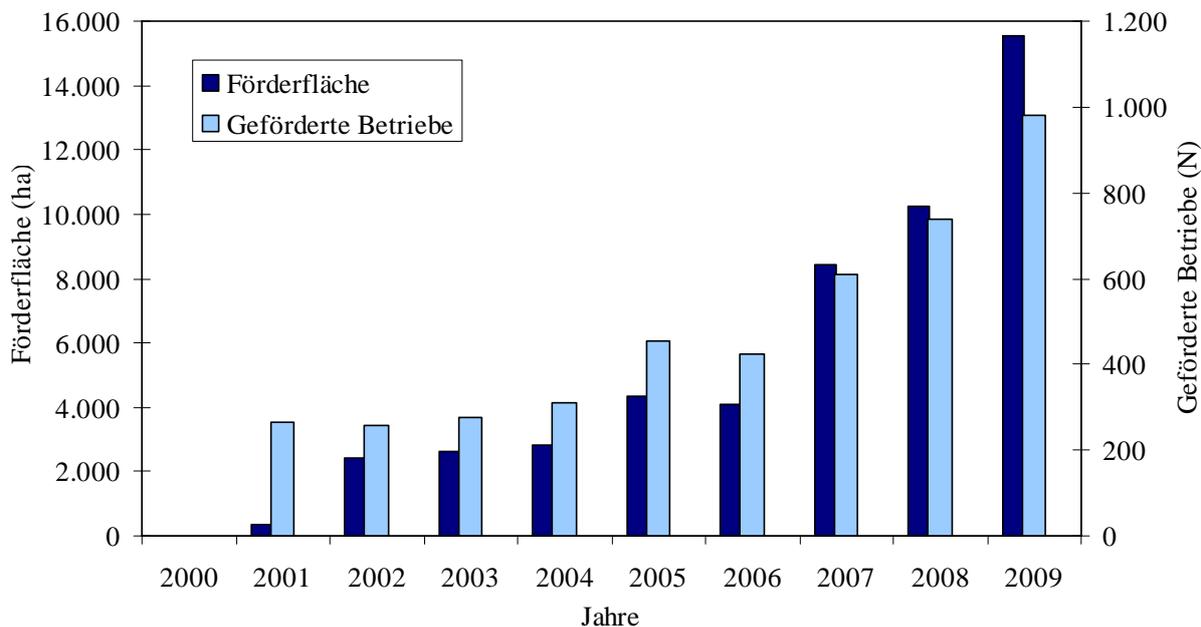
Die beteiligten Stellen bei der administrative Abwicklung der Natura-2000-Förderung sind der Strukturlandkarte (s. Teil I) zu entnehmen. Für die Koordinierung der Förderung ist die Abteilung 5 des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume zuständig, der auch die Zuständigkeit für die Agrarumweltmaßnahmen Dauergrünlandprogramm (214/1), Halligprogramm (214/2), und Vertragsnaturschutz (214/5) obliegt. Bewilligungsbehörde ist das Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und Ländliche Räume (LLUR). Ebenso wie bei den Agrarumweltmaßnahmen 214/3 (Reduzierung der Stoffeinträge in Gewässer) und 214/4 (Ökologische Anbauverfahren) ist das Verwaltungsverfahren der NZP in das Antrags- und Verwaltungsverfahren der Direktzahlungen integriert. Wegen der gleichen institutionellen Zuständigkeiten und da die Natura-2000-Förderung ebenso wie die AUM flächengebundene Förderungen sind, erfolgt die Bewertung des Verwaltungsablaufs der Natura-Förderung gemeinsam mit den Agrarumweltmaßnahmen. Die Ergebnisse sind dem Kapitel 11.5 zu entnehmen. Der Verpflichtungszeitraum der Natura-Förderung beträgt ein Jahr, insofern entfallen alle Ausführungen, die im Zusammenhang mit der 5-Jährigkeit der AUM stehen. Einschätzungen der befragten Fachreferenten lassen zusammenfassend den Schluss zu, dass die Administration der Natura-2000-Förderung langjährig bewährt ist und keine (besonderen) Schwierigkeiten verursacht.

### **10.4 Bewertung der Natura-2000-Prämie (NZP) in Schleswig-Holstein**

#### **10.4.1 Inanspruchnahme der Förderung**

Der Abbildung 10.3 zur Operationalisierung der Bewertungsfragen ist zu entnehmen, dass Output-Indikatoren die Ausgangsbasis zur Beantwortung der Bewertungsfragen sind. Diese werden im Folgenden dargestellt, um dann bei der Beantwortung der Fragen auf sie zurückgreifen zu können.

Das Output-Ziel wurde von 5.000 ha GL/Jahr im Förderzeitraum 2000 bis 2006 auf 12.000 ha GL/Jahr in 2007 erhöht (MLUR, 2007). Im Laufe der jetzigen Förderperiode wurde die Zielfläche wegen der positiven Akzeptanz der Förderung nochmals angepasst und beträgt mittlerweile 16.285 ha GL/Jahr (MLUR, 2009).

**Abbildung 10.4** Förderfläche und geförderte Betriebe im Zeitablauf

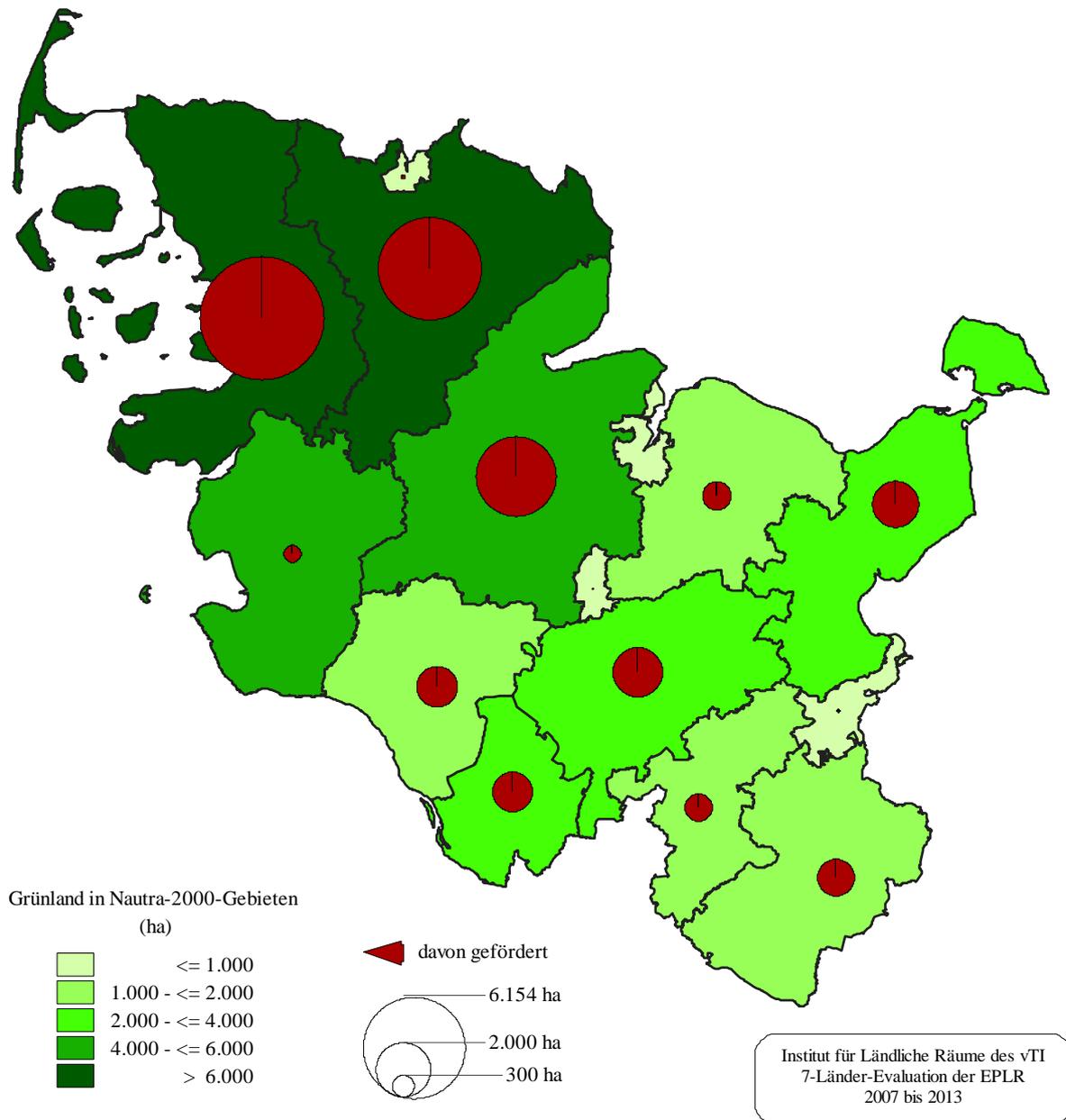
Quelle: Darstellung auf Basis der Förderdaten 2001 bis 2009.

Der Abbildung 10.4 ist die Förderung im Zeitablauf zu entnehmen. Dargestellt werden die bewilligten Flächen und Betriebe auf Grundlage des Datensatzes „Bewilligung“ (s. Kapitel 10.2). Die geförderte Fläche stieg seit Ende der letzten Förderperiode (2006) um annähernd das Vierfache auf 15.553 ha GL in 2009, die Zahl der Beihilfeempfänger erhöhte sich um das knapp 2,3-fache auf 981 Betriebe. Die deutliche Zunahme der Förderfläche begründet sich im Wesentlichen in veränderten Randbedingungen der Ausgleichszulage (AZ, Code 212): Da eine Kombination der Ausgleichszahlung und Ausgleichszulage nicht zulässig ist, müssen die Bewirtschafter von Natura-2000-Flächen für die eine oder andere Förderung optieren. Während in der vorhergegangenen Förderperiode noch eine Entscheidung für die AZ wegen des höheren Förderbetrages auf Deichflächen und Vorländern wahrscheinlich war, gilt dies infolge der unter die Natura-2000-Prämie gesunkenen Höhe der AZ nicht mehr. Gleichzeitig wurden die Halligen aus der Förderkulisse der AZ genommen, sodass für diese Flächen die Wahlmöglichkeit zwischen Ausgleichszahlung und Ausgleichszulage entfällt. In 2010 entfällt die Wahloption auch für die Deichflächen und Vorländer, die ebenfalls aus der AZ-Kulisse genommen werden. Seit 2009 wird die NZP auch für die Erweiterungsflächen in den EG-Vogelschutzgebieten „Eider-Treene-Sorge-Niederung“ und „Eiderstedt“ gewährt.

Die Zunahme der Beihilfeempfänger verläuft unterproportional zum Flächenanstieg. Lag im alten Förderzeitraum die durchschnittliche geförderte Fläche je Betrieb relativ konstant bei gut 9 ha, beträgt sie in 2009 knapp 16 ha.

Die räumliche Verteilung der Förderung wird in der Karte 10.1 wiedergegeben, sie basiert auf dem selbst generierten Datensatz. Aus der Darstellung ergibt sich ein leicht verzerrtes Bild, da aus oben genannten Gründen die im Eigentum der öffentlichen Hand befindlichen Grünlandflächen als potenzielle Förderfläche geführt werden. Im Landesdurchschnitt werden 44 % des Grünlandes in Natura-2000-Gebieten gefördert. Ein räumlicher Schwerpunkt entfällt auf die Landkreise Nordfriesland mit Eiderstedt, Schleswig-Flensburg und Rendsburg-Eckernförde, also auf die nördlichen, an den Meeren gelegenen Landkreise. Die hier liegenden großen EG-Vogelschutzgebiete haben - anders als in den übrigen Kreisen - einen besonders hohen Anteil an privatem Grünland. Der Anteil des geförderten am förderfähigen Grünland beträgt dort 52 bis 58 %, die Förderfläche summiert sich auf rd. 13.000 ha und umfasst knapp drei Viertel der gesamten Förderfläche (rd. 18.000 ha). Die beiden anderen an den Meeren gelegenen Landkreise Ostholstein und Dithmarschen zeichnen sich durch einen geringeren Deckungsgrad aus, u. a. darin begründet, dass sich hier weniger in der Förderkulisse liegendes Grünland in Privateigentum befindet und somit die Fördervoraussetzung erfüllt (vgl. Tabelle 10.1). In Ostholstein werden mit einem Anteil von 32 % 2.800 ha durch die NZP erreicht, in Dithmarschen mit 136 ha nur 3 %. Als eine Ursache für die unterdurchschnittliche Akzeptanz der Förderung kann die dort vorherrschende landwirtschaftliche Produktion angeführt werden. Ostholstein ist in Schleswig-Holstein der Landkreis mit dem höchsten Ackeranteil (>85 %), die Betriebsgewinne werden durch Ackerproduktion Erlöst. Als These kann vertreten werden, dass dort in vielen Betrieben Grünland eher den Status von „Restland“ einnimmt, eine Beantragung von Fördergeldern auf Grünland auch in Anbetracht der geringen Förderfläche je Betrieb nicht als prioritär angesehen wird. Der Landkreis Dithmarschen ist als das größte geschlossene Kohlanbaugebiet Europas bekannt, sodass auch hier vermutet werden kann, dass die Beantragung von Fördergeldern auf Grünland nur eine nachgeordnete Rolle spielt. Die geförderte Natura-2000-Fläche in Relation zum Grünland in Natura-2000-Gebieten ist auch der Tabelle 10.6 zu entnehmen.

**Karte 10.1:** Regionale Verteilung der Natura-2000-Förderung 2009 in Relation zur potentiellen Förderfläche



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Förderdaten des InVeKoS-FNN.

### 10.4.2 Beitrag der Natura-2000-Prämie zum nachhaltigen Landmanagement

Das nachhaltige Landmanagement wird im Hinblick auf die Biodiversitätswirkungen (Arten und Lebensräume) im Sinne der Überlegungen in Kapitel 10.4.1 untersucht. Dazu werden die dort in Abbildung 10.3 genannten Indikatoren herangezogen. Wie bereits diskutiert ist die Biodiversitätswirkung der Maßnahme 213 nicht losgelöst von hoheitlichen

Bewirtschaftungseinschränkungen und der Kombination mit anderen Maßnahmen zu sehen. Daher soll einerseits untersucht werden, in welchem Umfang diese Auflagen in den Schutzgebiets-Verordnungen repräsentiert sind, andererseits soll mittels der gemeinsamen Output- und Ergebnisindikatoren der Umfang ggf. ausgelöster Wirkungen näher betrachtet werden. Über die potenziellen Wirkungen der NZP liegt darüber hinaus eine Literaturstudie vor, die zur Bewertung des nachhaltigen Landmanagements herangezogen wird.

Ein Großteil der Natura-2000-Gebiete hat bereits hoheitlichen Schutz, die Unterschutzstellung aller Natura-2000-Gebiete ist geplant (MLUR, 2007). Somit kommt der Ausgestaltung der NSG-VO als wichtiges Schutzinstrument eine wesentliche Bedeutung zu. Tabelle 10.3 gibt die Ergebnisse von Fallstudien wider, die 29 NSG-VO hinsichtlich ihrer Bewirtschaftungsauflagen analysiert haben. Alle untersuchten Naturschutzgebiete (NSG) liegen innerhalb der Natura-2000-Kulisse und umfassen insgesamt knapp 13.000 ha Fläche, die allerdings auch Nicht-LF beinhaltet. Tabelle A1 im Anhang gibt einen Überblick über den Untersuchungsumfang und die Repräsentativität der Fallstudien. Demnach wurden rd. 15 % der NSG (n = 188) gesichtet, die 28 % der Gesamt-NSG-Fläche umfassen (45.670 ha). Diese NSG liegen in 15 verschiedenen Natura-2000-Gebieten. Wie bereits erwähnt, konnte der LF- bzw. Grünland-Anteil in den NSG nicht bestimmt werden, sodass die Flächenangaben nur grobe Anhaltspunkte im Hinblick auf die Grünland-gebundene NZP darstellen. Dennoch vermittelt Tabelle 10.3 einen ersten Eindruck über potenzielle Wirkungen der Maßnahmenauflagen.

Für die fünf Bewirtschaftungsauflagen der NZP zeigen sich recht unterschiedliche Entsprechungen in den untersuchten NSG-VO.<sup>4</sup> Während in mehr als drei Viertel der Verordnungen eine zusätzliche Entwässerung untersagt ist, wird der Grünlandumbruch bzw. die tiefwendende Bodenbearbeitung nur in weniger als der Hälfte der NSG eingeschränkt. Reliefveränderungen werden sogar nur in einem NSG verboten. Im Umkehrschluss können Maßnahmenwirkungen auf jenen Flächen eintreten (allerdings nur auf den Grünländern), wo eine Teilnahme an der NZP erfolgt und die NSG-VO entsprechende Bewirtschaftungsverbote nicht vorsieht. Das betrifft auf Schleswig-Holstein hochgerechnet ein Entwässerungsverbot von gut 10.000 ha NSG-Fläche sowie ein Verbot der tief wendenden Bodenbearbeitung auf knapp 26.500 ha. Eine Nutzungsverpflichtung sehen die NSG-VO nicht vor, sodass diese Maßnahmenauflage potenziell auf der gesamten NSG-Fläche von 45.670 ha (bzw. nur den entsprechenden Grünlandanteilen) wirksam werden kann. Damit kann die Maßnahme theoretisch erhebliche Flächenanteile mit tatsächlichen Wirkungsbeiträgen erreichen.

---

<sup>4</sup> Aufgrund der Darstellung/Formulierung der Auflagen in den NSG-VO mussten die Verbotstatbestände „Grünlandumbruch“ und „tief wendende Bodenbearbeitung“ zusammengefasst werden.

**Tabelle 10.3:** Potenzielle Maßnahmenwirkungen in Naturschutzgebieten, die über ordnungsrechtliche Bewirtschaftungsauflagen hinausgehen (Fallstudien)

Auflagen laut NSG-VO	Auflagen in untersuchten NSG-Beispielen			Wirkungen in untersuchten NSG-Beispielen			Wirkungen im Land
	Anzahl der NSG mit Auflagen n = 29	Gebietsgröße der NSG mit Auflagen <sup>1)</sup> ha = 12.954	Anteil der NSG-Fläche mit Auflagen	Auflagen laut Maßnahme 213 / NZP	Max. NSG-Fläche mit Maßnahmenwirkung <sup>2)</sup>	Max. NSG-Anteil mit Maßnahmenwirkung <sup>2)</sup>	Max. NSG-Fläche mit Maßnahmenwirkung im Land <sup>2)</sup> ha = 45.670
Verbot von ...	[n]	[ha]	[%]		[ha]	[%]	[ha]
PSM	21	9.681	75				
Düngung mit an-/ organischen Stoffen	22	10.161	78				
zusätzl. Entwässerung	20	10.061	78	X	2.850	22	10.047
tiefwendende Bodenbearbeitung/ GL-Umbruch	9	5.405	42	X	7.513	58	26.489
Reliefveränderung	1	106	1	(X)	(12.824)	(99)	(45.213)
Erstaufforstung	25	12.290	95				
Gewässer verändern/ Stoffe einbringen	21	10.148	78				
Einbringung gentechnisch veränderte Organismen	6	4.406	34				
Klärschlamm ausbringen	14	5.246	40				
(...)	0	0	0	Bewirtschaftungsgebot		100	45.670

1) Hierbei handelt es sich um die Gebietsfläche laut Verordnung; die LF war nicht feststellbar.

2) Auch hier Berechnung auf Grundlage der Gebietsfläche, nicht der LF. Die Hochrechnung für das Land ist daher mit besonderer Vorsicht zu interpretieren und gibt nur grobe Anhaltspunkte über Größenordnung.

(X) Diese Maßnahmenauflage wird nur in ausgewählten Vogelschutzgebieten wirksam und ist daher streng genommen nicht hochrechnen- und bewertbar.

Das Bewirtschaftungsgebot ist in NSG-VO nicht vorgesehen und wird daher potenziell flächendeckend wirksam (auch hier nur Daten zur Gebietsfläche, nicht zur LF).

Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von 29 zufällig ausgewählten NSG-VO mit Lage innerhalb von 15 Natura-2000-Gebieten.

Derzeit werden knapp 17.800 ha Grünland in den Natura-2000- und Kohärenzgebieten gefördert (Tabelle 10.4). Das entspricht rd. 44 % des Grünlands innerhalb der Förderkulisse. Rein rechnerisch, im Rückgriff auf die Ergebnisse aus Tabelle 10.3, könnten somit im Jahr 2009 auf 3.900 ha tatsächliche Wirkungen im Bereich der Wasserstandshaltung (keine zusätzliche Entwässerung) und 10.300 ha Wirkungen im Bereich der Narbenerhaltung (keine tiefwendende Bodenbearbeitung) erzielt werden. Auf der gesamten geförderten Fläche könnte potenziell das Bewirtschaftungsgebot greifen, sofern Tendenzen zur Nutzungsaufgabe bestehen. Hierzu kann der Anteil von Grünland mit Minimalpflege (GlöZ) einen ersten Anhaltspunkt geben (Tabelle 10.4 sowie das nachfolgende Kapitel 10.4.4).

Der GlöZ-Anteil am Grünland in den Natura-2000-Gebieten liegt mit 129 ha und nur 0,32 % sehr niedrig, aber doch deutlich höher als im Gesamtgrünland Schleswig-Holsteins (0,09 %). Diese Werte auf sehr niedrigem Niveau sollten beobachtet, aber derzeit nicht überinterpretiert werden. Insgesamt scheint das Brachfallen von Grünland in Natura-2000-Gebieten - mit deutlich negativen Folgen für die Biodiversität, insbesondere für die Wiesenvögel - keine große Bedeutung zu haben. Ein geringer Einfluss der NZP auf die Verhinderung von GlöZ-Flächen kann vermutet, aber nicht belegt werden.

**Tabelle 10.4:** Indikatoren zur Bewertung des Landmanagements in Natura-2000-Gebieten

Outputindikatoren <sup>1)</sup>		Ergebnisindikatoren <sup>1)</sup>		zusätzliche Indikatoren <sup>2)</sup>	
gefördertes Grünland	geförderte Betriebe	erfolgreiches Landmanagement mit Biodiversität/ HNV	Verhinderung Marginalisierung	Grünland mit Minimalpflege (GlöZ) Fläche in Natura-2000	Anteil am GL in Natura-2000
[ha]	[n]	[ha]	[ha]	[ha]	[%]
17.798	981	17.798	-- <sup>3)</sup>	129	0,32

1) Nicht-kumulierter Förderstand im Jahr 2009.

2) Evaluationsspezifische Indikatoren, vom CMEF oder ZPLR nicht vorgesehen.

3) Indikator wird vom Land in den Monitoring-Tabellen nicht bedient. Maßnahmenziel im Sinne von "Verhinderung der Nutzungsaufgabe". GlöZ = Flächen im guten landwirtschaftlichen u. ökologischen Zustand.

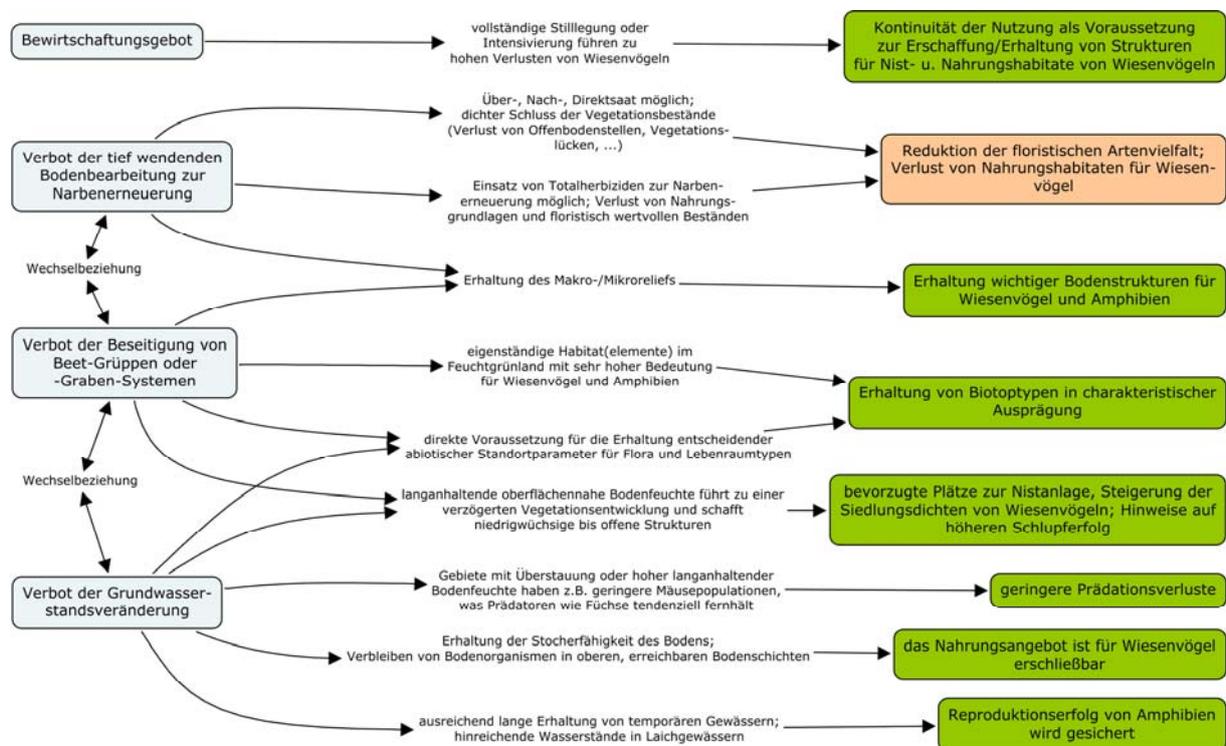
Quelle: Eigene Zusammenstellung auf Grundlage der Förderdaten sowie GIS-Auswertungen.

Ein weiterer wesentlicher Biodiversität bestimmender Faktor ist die Grünlanderhaltung (vgl. hierzu ausführlich Kapitel 10.4.4). Seit Einführung der Dauergrünland-VO Ende 2008 (DGL-VO SH) steht der Grünlandumbruch jedoch generell unter Genehmigungsvorbehalt, sodass die Maßnahmenauflagen <sup>5</sup> hier nicht mehr greifen.

Weitere Wirkungseinschätzungen basieren auf den Erkenntnissen einer Literaturstudie zu den naturschutzfachlichen Wirkungen der NZP (Hötker; Rasran und Oberdiek, 2008). Es muss noch einmal betont werden, dass diese Wirkungen nur dort direkt zum Tragen kommen, wo sie nicht originär durch ordnungsrechtliche Bestimmungen ausgelöst werden. Abbildung 10.5 zeigt mögliche Wirkungspfade der NZP.

<sup>5</sup> Diese Auflage wird zwar in der NZP-RL aufgeführt, jedoch nicht im ZPLR. Auch wird sie nicht als Berechnungsgrundlage für die Prämie herangezogen. Sie wird daher wohl eher als impliziter Vertragsbestandteil zu interpretieren sein.

**Abbildung 10.5** Wirkfaktoren und Wirkungspfade der NZP im Hinblick auf den Grünlandschutz (Schwerpunkt Flora, Wiesenvögel, Amphibien)



Quelle: Eigene Darstellung, z. T. auf Grundlage von (Hötker; Rasran und Oberdiek, 2008).

Die Bewirtschaftungsauflagen und zentralen Wirkfaktoren der Maßnahme setzen an der Erhaltung von strukturierten Grünlandbeständen an, was insbesondere über die Sicherung eines historisch bedingten, durch die Bewirtschaftung entstandenen oder natürlich gewachsenen Bodenreliefs erreicht werden soll. Die Erhaltung von Gräben, Gruppen, Beetstrukturen, feuchten Senken, Bulten-Schlenken-ähnlichen Mikrostrukturen oder offenen Bodenstellen ist Voraussetzung für strukturell und floristisch diversifizierte Grünlandbestände mit Habitatpotenzialen für Wiesenvögel und Amphibien sowie viele andere Grünland gebundenen Arten (Tagfalter, Heuschrecken, Reptilien, Ameisen etc.). Hier sind sicherlich die Hauptwirkungsqualitäten der Maßnahme zu sehen, nachdem andere Wirkfaktoren (Bewirtschaftungsgebot, Verbot des Umbruchs; vgl. oben) vorrangig durch Maßnahmen-externe Bestimmungsgrößen ausgelöst werden. Allerdings kann das Biotop- und Habitatpotenzial der Auflagen zur Relieferhaltung nur begrenzt ausgeschöpft werden, da Narbenerneuerungen nicht grundsätzlich ausgeschlossen werden und z. B. über flache Bodenbearbeitung wie Fräsen, den Einsatz von Totalherbiziden oder Über- und Schlitzsaatverfahren möglich sind. Schleppen, Striegeln und Walzen sind ebenfalls ganzjährig erlaubt. Den in Schleswig-Holstein verbreiteten FFH-Lebensraumtypen (Hötker; Rasran und Oberdiek, 2008) Flachland-Mähwiesen (6510), Pfeifengraswiesen (6410), Salzwiesen (1330, 1340), Niedermooren (7230) und feuchten Hochstaudenfluren (6430) sind Narben-

erneuerungen und z. T. intensive Narbenpflege grundsätzlich nicht zuträglich; ggf. vorhandene Entwicklungspotenziale zu diesen Lebensraumtypen werden zunichte gemacht.

Die Erhaltung von wertbestimmenden hydrologischen Ausprägungen der Grünlandflächen ist essenziell für die Sicherung einiger Lebensraumtypen, aber auch für Wiesenvögel und Amphibienpopulationen. Indirekt wirken hohe Grundwasserstände auch auf die Bewirtschaftungsintensität (Nutzungszeitpunkte später, Nutzungsfrequenz geringer), was wiederum positive Rückkopplungen für naturschutzfachlich wertgebende Merkmale hat. Hier ist somit ein zweiter wesentlicher Wirkfaktor der Maßnahme gegeben. Die hier vorhandenen komplexen Wirkungsketten mit positiven Biodiversitätswirkungen werden in der Bewertung der Agrarumweltmaßnahmen (Kapitel 11.6) ausführlich diskutiert.

Die tatsächlich erreichten Schutzgebietstypen (FFH- oder Vogelschutzgebiete) geben ebenfalls Anhaltspunkte über die Effektivität des Landmanagements durch die NZP. Tabelle 10.5 vermittelt einen Eindruck der derzeitigen Treffgenauigkeiten (Stand 2009). Einschränkungen der Interpretierbarkeit der Zahlen wurden im Kapitel 10.2 dargelegt; sie resultieren insbesondere aus der Feldblockproblematik.<sup>6</sup>

**Tabelle 10.5:** Durch die NZP erreichte Gebietstypen (Auswahl)

	durch NZP gefördertes Grünland in					
	FFH-Gebieten			Vogelschutzgebieten		
	Fläche [ha]	Anteil am Gebietstyp [%] <sup>1)</sup>	Anteil an der NZP [%] <sup>2)</sup>	Fläche [ha]	Anteil am Gebietstyp [%] <sup>3)</sup>	Anteil an der NZP [%] <sup>2)</sup>
Schleswig-Holstein	5.373	28	28	12.344	45	65

1) Entsprechend der Grünlandfläche in FFH-Gebieten im Umfang von 19.451 ha (GIS-Auswertung auf Basis der InVeKoS-Feldblöcke).

2) Entspr. der Brutto-Förderfläche in FFH-, VS- und Naturschutzgebieten im Umfang von 19.034 ha (GIS-Auswertung auf Basis der InVeKoS-Feldblöcke).

3) Entspr. der Grünlandfläche in VS-Gebieten im Umfang von 27.352 ha (GIS-Auswertung auf Basis der InVeKoS-Feldblöcke).

Hinweis: Aufgrund der beschriebenen Datensituation, weichen die hier dargestellten Werte von den tatsächlichen Förderzahlen ab. Darüber hinaus überlappen sich die analysierten Gebiete zu großen Teilen, so dass Doppelzählungen vorgenommen wurden.

Quelle: Eigene Auswertungen auf Grundlage der Förderdaten sowie GIS-Daten des LLUR.

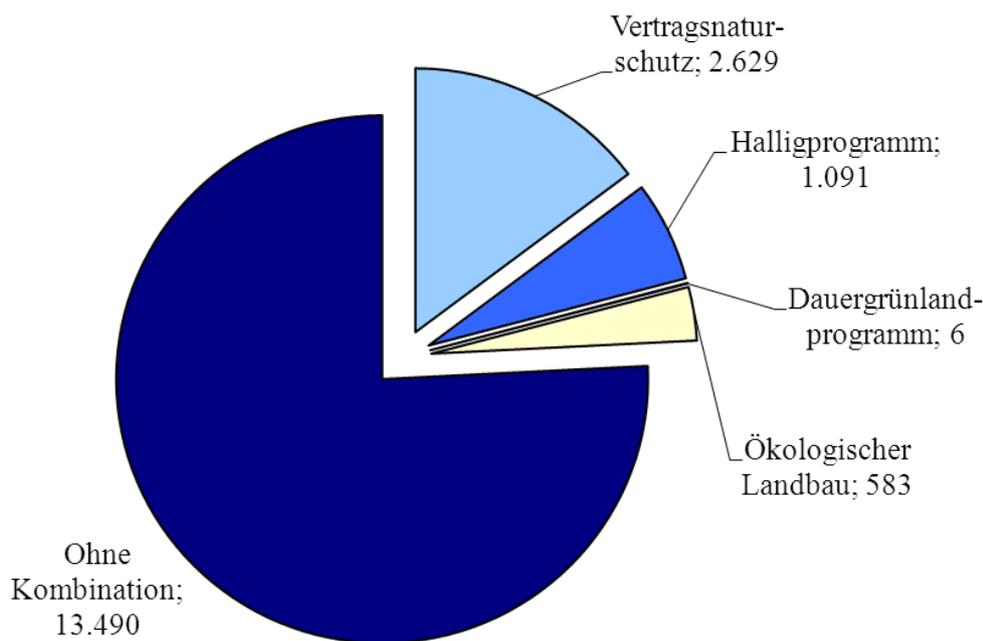
Insgesamt werden 44 % des Grünlands in Natura-2000-Gebieten gefördert (vgl. oben), davon die größten Anteile in Vogelschutzgebieten (12.344 ha oder 45 % des Grünlands in VSG). Damit liegen 65 % der NZP-Flächen in Vogelschutzgebieten. Darüber hinaus werden rd. 28 % des Grünlands in FFH-Gebieten durch die NZP abgedeckt. Insbesondere in für die Wiesenvögel relevanten Gebietstypen kann damit ein angepasstes Landmanagement gefördert werden.

<sup>6</sup> Aufgrund der Interpretationsunsicherheiten werden die wenig plausiblen Werte für die NSG hier nicht weiter betrachtet.

Anhand des (geschätzten) Umfangs der tatsächlich wirksamen Maßnahmenbestandteile, der potenziellen Wirkung der Bewirtschaftungsauflagen sowie der erreichten Gebietstypen konnte gezeigt werden, dass die NZP im Hinblick auf ihre allgemein gehaltenen Ziele „Sicherung einer nachhaltigen Landbewirtschaftung“ und „Verbesserung der Umwelt und der Landschaft“ Wirkungsbeiträge liefert. Aufgrund des komplexen Zusammenspiels aus Ordnungsrecht, Maßnahmenauflagen, Gebietstypen sowie der Förderbeschränkung auf Grünland, lassen sich diese positiven Wirkungsbeiträge jedoch weder qualitativ noch quantitativ genau fassen.

Wirkungssynergien entstehen auf NZP-Flächen, auf denen gleichzeitig Agrarumweltmaßnahmen stattfinden, im Umfang von 28 % (4.308 ha) der Natura-2000-Förderfläche. Es wurden ausschließlich AUM betrachtet, die Biodiversitätsziele verfolgen. Die größte Deckung ergibt sich mit den Vertragsnaturschutzmaßnahmen (2.628 ha) gefolgt vom Halligprogramm (1.090 ha).

**Abbildung 10.6:** Kombinierte Förderung von NZP und Agrarumweltmaßnahmen mit Biodiversitätszielen auf gleicher Fläche (ha)



Quelle: Eigene Darstellung.

### 10.4.3 Betrag der Natura-2000-Prämie zur Sicherung der Landwirtschaft

Zur Bearbeitung der Fragestellung muss der Terminus „Sicherung der Landwirtschaft“ in einen Zusammenhang mit den Förderzielen gebracht werden. „Sicherung der Landwirtschaft“ beinhaltet sowohl Einkommens- und Beschäftigungs- als auch Bewirtschaftungs-

ziele. Die Ziele stehen im engen Zusammenhang zueinander: ohne Wirtschaftlichkeit der Flächenbewirtschaftung ist die Generierung von Einkommen und folglich eine (langfristige) Fortbeschäftigung gefährdet. In Abhängigkeit davon, welches das primäre Ziel einer Fördermaßnahme ist, werden die Ansatzstellen zur Förderung unterschiedlich gesetzt. Im Rahmen der Natura-2000-Förderung ist die Flächenbewirtschaftung bzw. eine bestimmte Form der Flächenbewirtschaftung das primäre Ziel, die Wirtschaftlichkeit der Flächennutzung ist eine zu erfüllende Nebenbedingung. Die Form der Flächenbewirtschaftung wird in der Natura-2000-RL durch Ge- und Verbote vorgegeben (Kapitel 10.1.1). Die Förderauflagen „aktive Nutzung als Weide, Mähweide oder Mähfläche“ beinhalten den Fortbestand der Flächennutzung mit dem Ziel, einer Verbrachung der Flächen entgegen zu wirken. Die Förderauflagen „Verbot der Neuanlage von Drainagen“, „keine neue Entwässerung“, „Unterhaltung von bestehenden Gräben und Grütten“, „Umbruchverbot mit tiefwendendem Gerät - Pflug/Grubber“ (V 5018/5327.130) wirken einer weiteren Intensivierung der Flächennutzung entgegen. Im Folgenden wird untersucht, inwieweit die Verbrachung von Grünlandflächen eine Problemlage in Schleswig-Holstein darstellt, um Rückschlüsse auf die Maßnahmenwirkung zu ziehen.

### ***Verbrachung von Grünlandstandorten in Schleswig-Holstein?***

Verbrachung umfasst zwei Aspekte: a) die Aufgabe von Flächen in dem Sinne, dass sie aus dem Erfassungssystem des Flächennutzungsnachweis (InVeKoS) fallen (folgend als Sozialbrache bezeichnet) und b) die Aufgabe der Flächenbewirtschaftung im Sinne einer Mindestbewirtschaftung nach den Cross-Compliance-Standards.

Ein landesweiter Trend zur Sozialbrache von Grünlandstandorten besteht in Schleswig-Holstein nicht, lokale Tendenzen sind nicht auszuschließen, jedoch nicht zu quantifizieren. Dies begründet sich darin, dass aufgegebenen Flächen als „nicht der landwirtschaftlichen Betriebsfläche zugehörig“ definiert werden und somit aus dem FNN herausfallen. Schon aufgrund der Regularien des Cross-Compliance-Standards der Mindestbewirtschaftung als Betriebsstandard wird eine Herausnahme von Flächen nur unter sehr eingeschränkten Bedingungen (z. B. Rücküberstellung von Pachtflächen) möglich sein. Dennoch wird folgend dargelegt, dass die Sozialbrache in Schleswig-Holstein auch unter ökonomischen Erwägungen eher die Ausnahme bleibt.

Als Argumentationsbasis dienen Daten des Bodenmarktes. Als Kennwert für die Bodennachfrage wird der Pachtmarkt herangezogen. Der durchschnittliche Pachtpreis betrug in Schleswig-Holstein im Jahr 2008 261 Euro/ha LF. 292 Euro/ha wurden für AF und 201 Euro/ha für GL entrichtet. Für knapp 75 % der Grünlandflächen wird in der Statistik ein Pachtzins von unter 250 Euro geführt, für 10 % einer von unter 100 Euro. Im Bundesvergleich (123 Euro/ha) ist der Pachtwert für Grünland in Schleswig-Holstein am höchsten, gefolgt von Nordrhein-Westfalen mit 177 Euro/ha.

Die flächengebundene Direktzahlungen ohne betriebsindividuelle Top-Ups, die in 2005 für Grünland<sup>7</sup> vergeben wurden, betragen rd. 85 Euro/ha im Jahr. Unter der Prämisse, dass keine wirtschaftliche Verwertung der Flächen erfolgt, entstehen zur Einhaltung des Cross-Compliance-Standards „Mindestbewirtschaftung“ Kosten in Höhe von ca. 45 Euro/ha<sup>8</sup>, folglich steht höchstens die Differenz aus Zahlungsanspruch minus Mindestbewirtschaftungskosten zur Entlohnung von Pachtflächen zur Verfügung. Der deutlich darüber liegende Grünlandpachtpreis zeigt eine wirtschaftliche Verwertung des Grünlandes an. Die Betrachtung berücksichtigt nicht die ab 2010 einsetzende Nivellierung des Geldwertes der ZA im Zuge des Übergangs auf das Regionalmodell. Perspektivisch steigt die Wertigkeit von Grünland, da auf ihm im Geldwert gestiegene Zahlungsansprüche aktiviert werden. Unterstützt wird diese Prognose durch das bestehende relativ enge Verhältnis von beihilfefähiger Fläche zur Anzahl von ZA.

**Tabelle 10.6:** Charakterisierung der Natura-2000-Gebiete im Vergleich zu Schleswig-Holstein gesamt

Kreise	Schleswig-Holstein gesamt				davon Natura-2000-Gebiet				
	LF	GL	GlöZ-GL	GlöZ-GL an GL	LF	GL	Geförderte GL	GlöZ-GL	GlöZ-GL an GL
	ha	ha	ha	%	ha	ha	ha	ha	%
<b>Flensburg (Stadt)</b>	945	395	0	0,00	64	55	11	0	0,00
<b>Kiel (Stadt)</b>	1.920	574	0	0,00	33	32	0	0	0,00
<b>Lübeck (Stadt)</b>	4.924	1.325	0	0,00	229	206	8	0	0,00
<b>Neumünster (Stadt)</b>	2.254	664	0	0,00	21	21	5	0	0,00
<b>Dithmarschen</b>	99.903	41.227	24	0,06	4.198	4.100	137	1	0,03
<b>Herzogtum Lauenburg</b>	64.607	10.744	36	0,33	5.261	1.777	584	9	0,49
<b>Nordfriesland</b>	147.318	68.794	111	0,16	12.892	11.860	6.154	98	0,83
<b>Ostholstein</b>	90.274	11.242	11	0,10	3.008	2.809	899	1	0,02
<b>Pinneberg</b>	32.126	15.141	3	0,02	2.018	2.012	677	0	0,00
<b>Plön</b>	65.021	11.440	28	0,24	1.412	1.007	356	0	0,00
<b>Rendsburg-Eckernförde</b>	137.581	44.856	41	0,09	4.912	4.579	2.607	20	0,43
<b>Schleswig-Flensburg</b>	142.673	39.615	13	0,03	7.849	7.365	4.288	0	0,00
<b>Segeberg</b>	77.396	20.228	8	0,04	2.507	2.239	1.031	0	0,00
<b>Steinburg</b>	68.749	34.467	2	0,00	1.658	1.552	706	0	0,00
<b>Stormarn</b>	43.407	8.915	14	0,15	1.099	1.009	335	1	0,10
<b>Schleswig-Holstein</b>	979.100	309.627	291	0,09	47.162	40.622	17.798	129	0,32

Quelle: Eigene Auswertung.

<sup>7</sup> Vergabe der Zahlungsansprüche (ZA) erfolgte in Abhängigkeit des Flächenstatus Acker/Dauergrünland. Aktivierung der ZA ist vom Acker-/Grünlandstatus unabhängig möglich. Übergang zum Regionsmodell ab 2010.

<sup>8</sup> Angabe lt. Prämienberechnung für Agrarumweltmaßnahmen des Landes Niedersachsen, durchgeführt von der Landwirtschaftskammer Hannover (ML et al., 2007). Angabe ist auf SH übertragbar.

Der o. g. zweite Aspekt der Verbrachung umfasst die Grünlandfläche, die unter dem CC-Standard der Mindestbewirtschaftung (GlöZ) geführt wird. Sie beträgt nach Auswertung des FNN des InVeKoS 2009 291 ha von 309.630 ha Grünland in Schleswig-Holstein (0,1 %) und 129 ha von den, entsprechend des oben dargestellten Verfahrens, verorteten 40.620 ha Grünland in der Natura-2000-Kulisse (Tabelle 10.7).

### ***Grünlandverlust in Schleswig Holstein***

Die Verhinderung des Grünlandverlustes ist nicht explizites Ziel der Natura-2000-Förderung (Kapitel 10.1.1), der Grünlandrückgang stellt jedoch eine gravierende Problemlage auch in den Natura-2000-Gebieten dar (Tabelle 10.6). In den letzten zehn Jahren (1999-2009) betrug der Grünlandverlust 100.635 ha, davon 39.647 ha von 2005 bis 2009. 2005 stellt hierbei das letzte Referenzjahr vor Beginn der Förderperiode dar, 2009 das Jahr der aktuellsten Datenerfassung<sup>9</sup>. Die Grünlandangaben auf Kreisebene zeigen, dass der Grünlandrückgang in der Phase 1999 bis 2003 (Referenzjahr für den Cross-Compliance-Standard zum Grünlanderhalt) vergleichbar verlief wie in der Phase 2003 bis 2005, seitdem schwächt er sich ab (Phase 2005/2007). Dieser Trend besteht jedoch nicht einheitlich in allen Landkreisen (s. Pinneberg). Der Flächenrückgang geht mit einer Verringerung des Grünlandanteils einher, Grünlandumbruch erfolgt zugunsten einer Ackerflächenzunahme. Seit 2008 ist der Grünlandumbruch nur noch im Einzelfall nach Genehmigung zulässig (DGL-VO SH). Durch Verweigerung der Genehmigung besteht für die Behörden ein geeignetes Instrumentarium, gezielt dem flächenmäßigen Verlust von Grünland in Natura-2000-Gebieten entgegen zu wirken. Der Verlust von qualitativ wertvollem Grünland kann mit diesem Rechtsinstrument allerdings nur bedingt gestoppt werden.

---

<sup>9</sup> . Das Jahr 2007 ist das aktuellste Berichtsjahr der Bodennutzungsstatistik auf Landkreisebene, für das Jahr 2009 liegen Nutzungsdaten nur in höher aggregierter Form auf Ebene der Naturräume vor.

**Tabelle 10.7:** Grünlandentwicklung nach Kreisen und zeitlichen Perioden

	Grünland				Grünlandanteil				Änderung in Periode								
	1999	2003	2005	2007	1999	2003	2005	2007	1999-2003			2003-2005			2005-2007		
									GL	GL-Anteil	GL-Anteil	GL	GL-Anteil	GL-Anteil	GL	GL-Anteil	GL-Anteil
	ha	ha	ha	ha	%	%	%	%	abs.	rel.	rel.	abs.	rel.	rel.	abs.	rel.	rel.
Flensburg, krsfr. Stadt	138	223	183	169	25,7	41,8	38,9	39,1	85	62,0	16,2	-40	-17,9	-2,9	-14	-7,7	0,2
Kiel, Landeshauptstadt	748	712	984	1.000	37,7	36,3	42,5	43,7	-36	-4,8	-1,4	272	38,2	6,2	16	1,6	1,2
Lübeck, krfr. Stadt	1.594	1.417	1.439	1.623	24,3	23,2	22,5	27,0	-177	-11,1	-1,0	22	1,6	-0,7	184	12,8	4,5
Neumünster	921	730	697	664	42,4	35,1	33,9	32,9	-191	-20,7	-7,3	-33	-4,5	-1,2	-33	-4,7	-1,0
Dithmarschen	55.839	50.451	46.072	45.293	53,0	48,6	45,3	44,4	-5.388	-9,6	-4,4	-4.379	-8,7	-3,3	-779	-1,7	-0,9
Herzogtum Lauenburg	12.813	11.910	11.325	10.847	18,6	17,4	16,6	16,0	-903	-7,0	-1,2	-585	-4,9	-0,8	-478	-4,2	-0,6
Nordfriesland	93.724	84.434	77.502	75.110	63,0	57,9	53,8	52,2	-9.290	-9,9	-5,1	-6.932	-8,2	-4,1	-2.392	-3,1	-1,6
Ostholstein	13.108	11.986	12.094	11.620	14,0	12,8	13,1	12,5	-1.122	-8,6	-1,1	108	0,9	0,2	-474	-3,9	-0,5
Pinneberg	19.095	18.369	17.696	11.620	50,3	49,4	48,4	32,7	-726	-3,8	-0,8	-673	-3,7	-1,1	-6.076	-34,3	-15,7
Plön	15.730	14.454	13.553	13.355	22,7	21,2	20,0	19,8	-1.276	-8,1	-1,6	-901	-6,2	-1,2	-198	-1,5	-0,2
Rendsburg-Eckernförde	61.052	56.034	52.640	54.439	42,0	39,0	37,0	37,6	-5.018	-8,2	-3,0	-3.394	-6,1	-2,0	1.799	3,4	0,6
Schleswig-Flensburg	60.120	54.878	50.317	48.203	40,2	37,2	34,4	32,9	-5.242	-8,7	-3,0	-4.561	-8,3	-2,8	-2.114	-4,2	-1,5
Segeberg	28.668	25.975	24.415	23.369	35,3	32,5	30,9	29,6	-2.693	-9,4	-2,8	-1.560	-6,0	-1,6	-1.046	-4,3	-1,3
Steinburg	42.011	39.371	37.221	36.373	58,9	55,7	53,4	52,0	-2.640	-6,3	-3,2	-2.150	-5,5	-2,3	-848	-2,3	-1,4
Stormarn	11.733	11.049	10.220	10.059	23,5	22,6	21,3	21,0	-684	-5,8	-0,9	-829	-7,5	-1,3	-161	-1,6	-0,3
Schleswig-Holstein	417.294	381.993	350.100	349.043	40,4	37,5	34,7	34,6	-35.301	-8,5	-2,9	-31.893	-8,3	-2,8	-1.057	-0,3	-0,1

Quelle: Eigene Auswertung, nach Bodennutzungserhebung versch. Jhrgg.

### *Darstellung der teilnehmenden Betriebe*

Im Kapitel 10.4.3 wurden die Förderauflagen und ihre Biodiversitätswirkung diskutiert. Im Folgenden richtet sich der Blick auf die am NZP teilnehmenden Betriebe und ihre Flächenausstattung. In der Tabelle 10.8 werden die teilnehmenden Betriebe gruppiert nach ihrer Grünlandausstattung dargestellt. Die Unternehmen erhalten durchschnittlich für 18 ha oder ein gutes Drittel ihres Grünlandes Förderung. Bei einer Ausgleichszahlung von 80 Euro/ha GL ergibt sich eine durchschnittliche Auszahlungssumme von rd. 2.900 Euro/Jahr. Der durchschnittliche Teilnehmer bewirtschaftet 95 ha LF und 50 ha GL, damit sind die Betriebe deutlich größer als die der Nichtteilnehmer und auch deutlich größer als das Mittel der Betriebe in den Landkreisen mit den höchsten Akzeptanzraten (Nordfriesland: 57 ha, Schleswig-Flensburg: 62 ha, Rendsburg Eckernförde: 60 ha). Die überdurchschnittliche Flächenausstattung der geförderten Betriebe lässt sich nicht abschließend interpretieren. Es handelt sich jedoch um ein Phänomen, das auch bei den geförderten Betrieben anderer Bundesländer zu verzeichnen ist, die eine Natura-2000-Zahlung gewähren. Eindeutig ist, dass mit der Ausweisung von Natura-Gebieten keine Strukturkonservierung einhergeht. Auf Grundlage der zur Verfügung stehenden Daten bleibt offen, welche Wachstumsstrategie die geförderten Betriebe verfolgen, d. h. ob sie prioritär über Natura-2000-Flächen wachsen oder über Fläche außerhalb der Natura-2000-Gebiete. Diese Fragen werden Gegenstand einer Befragung von geförderten Betrieben im Fortgang der laufenden Bewertung sein.

Knapp zwei Drittel der NZP-Fläche (11.470 ha) bewirtschaften Betriebe mit einer Grünlandfläche von mehr als 50 ha GL. Ihre Betriebsfläche liegt zwischen 108 und 552 ha LF, sie erhalten im Mittel eine Ausgleichszahlung zwischen 2.140 und 5.000 Euro. Kleine Betriebe mit einer betrieblichen Grünlandfläche <10 ha stellen nur rd. 3 % der Förderfläche, ihre durchschnittliche Förderfläche liegt unterhalb der 5 ha Grenze, sie vertreten jedoch 42 % der Antragssteller. Für diese Gruppe der Förderberechtigten sollte geprüft werden, ob die naturschutzfachliche Wertigkeit des von ihnen beantragten Grünlandes und damit dessen Schutzwürdigkeit in Relation zu von ihnen verursachten Verwaltungskosten steht.

**Tabelle 10.8:** Geförderte Betriebe klassifiziert nach dem relativen Anteil des geförderten Grünlands am betrieblichen Grünland

Förderfläche entspricht einem Grünlandanteil	Betriebe		Ø LF	Ø GL	Gefördertes GL	
	N	%	ha	ha	ha	Summen-%
0% - < 10%	89	9,1	158,9	102,1	4,2	2,1
10% - < 25%	245	25,0	105,1	52,5	8,7	11,9
25% - < 50%	270	27,5	99,4	47,2	17,0	25,7
50% - < 75%	183	18,7	75,7	41,5	25,8	26,5
75% - < 100%	136	13,9	67,6	41,0	35,8	27,3
100% 100%	58	5,9	33,1	19,6	19,6	6,4
<b>Alle Betriebe</b>	981	100,0	93,5	49,9	18,1	100,0

Quelle: Eigene Auswertungen.

Der Anteil der geförderten NZP-Fläche am betrieblichen Grünland stellt einen Kennwert für die Betroffenheit der Betriebe durch die Natura-2000-Förderung dar. Er folgt der Annahme, dass Betriebe mit einer geringen Betroffenheit in ihrem innerbetrieblichen Grünland-Management relativ flexibel bleiben und ggf. eine Kompensation der Bewirtschaftungsauflagen des NZP auf den nicht geförderten Flächen durchführen können, während hoch betroffenen Betrieben (>50 % NZP-Fläche am Grünland) diese Option nicht oder nur noch eingeschränkt zur Verfügung steht. 60 % Förderfläche oder 10.725 ha werden von Betrieben bewirtschaftet, die mindestens die Hälfte ihres betrieblichen Grünlandes entsprechend der Förderauflagen des NZP bewirtschaften. 58 Betriebe unterliegen mit 100 % ihres Grünlandes den NZP-Auflagen, sie bewirtschaften zusammen 1.070 ha Grünland. Diese Betriebe zeichnen sich sowohl durch eine unterdurchschnittliche Grünlandausstattung (20 ha) als auch Betriebsgröße (33 ha LF) im Vergleich zu allen Ausgleichszahlungsempfängern aus (95 ha LF, 50 ha GL, s. Tabelle 10.9). Wegen der vergleichsweise geringen Flächenausstattung ist auf diese Betriebe ein Augenmerk zu legen. Im Rahmen der oben angekündigten Befragung wird zu prüfen sein, ob diese Betriebe in ihrem Wachstum aufgrund von Natura-2000-Ausweisung respektive des hoheitlichen Schutzes von NSG in ihrem Wachstum eingeschränkt sind oder andere betriebsindividuelle Erwägungen ausschlaggebend sind.

**Tabelle 10.9:** Betriebe mit und ohne Natura-2000-Förderung klassifiziert nach Größenklassen

Grünland je Betrieb	Mit Natura-200-Förderung									Ohne Natura-200-Förderung				
	Betriebe		Ø LF	Ø GL	GL an LF	Gef. Natura-2000-Fläche				Betriebe	Ø LF	Ø GL	GL an LF	
ha	N	%	ha	ha	%	Ø ha	insg. ha	Summen- %	N	%	ha	ha	%	
< 2	2	0,2	1,8	1,8	100,0	1,8	4	0,0	1.988	13,2	42,7	1,1	3,0	
2 - < 10	116	11,8	31,1	6,4	21,0	4,5	524	2,9	4.388	29,2	36,5	5,1	14,0	
10 - < 30	275	28,0	64,6	20,1	31,0	8,8	2.420	13,6	3.624	24,1	62,4	18,8	30,0	
30 - < 50	241	24,6	89,4	39,6	44,0	14,1	3.389	19,0	1.831	12,2	86,5	38,8	45,0	
50 - < 100	263	26,8	108,1	67,7	63,0	26,7	7.013	39,4	1.218	8,1	114,9	65,6	57,0	
100 - < 200	69	7,0	190,9	129,5	68,0	50,9	3.514	19,7	144	1,0	197,2	128,7	65,0	
>= 200	15	1,5	552,5	449,2	81,0	62,8	942	5,3	20	0,1	392,3	334,8	85,0	
<b>Alle Betriebe</b>	<b>981</b>	<b>100,0</b>	<b>94,6</b>	<b>50,2</b>	<b>53,0</b>	<b>18,2</b>	<b>17.805</b>	<b>100,0</b>	<b>15.037</b>	<b>100,0</b>	<b>61,3</b>	<b>20,3</b>	<b>29,0</b>	

Quelle: Eigene Auswertungen.

Für die beiden Kategorien „<10 %“ und „10 bis 25 %“ Förderfläche am GL kann unterstellt werden, dass ihr Grünlandmanagement nur gering durch die Förderauflagen beeinflusst wird. Dies gilt insbesondere für die erstgenannten Betriebe, bei denen es sich sehr flächenstarke Betriebe mit über 100 ha GL handelt.

#### 10.4.4 Beitrag der Natura-2000-Prämie zur Erhaltung der Landschaft und zur Verbesserung der Umwelt

Als Synopse werden die zentralen Ergebnisse der Kapitel 10.4.2 und 10.4.3 aufgegriffen und zusammengeführt.

- Primär leistet die Maßnahme einen Ausgleich für bereits bestehende ordnungsrechtliche Bewirtschaftungsaufgaben in Natura-2000- und Kohärenzgebieten.
- Sekundär werden folgenden Umweltwirkungen erzielt:
  - Durch die Ausgleichszahlung besteht formal ein finanzieller Anreiz, die Grünlandbewirtschaftung in Gebieten mit Bewirtschaftungseinschränkungen und z. T. nachteiligen standörtlichen Bedingungen (Hydrologie, Parzellierung durch Gräben etc.) aufrecht zu erhalten (Bewirtschaftungsgebot). Die Argumentation im Kapitel 10.4.3 zeigt jedoch, dass ein vor ZPLR-Aufstellung noch vermutetes großräumiges Potenzial zur Bewirtschaftungsaufgabe im Sinne einer Mindestbewirtschaftung nach CC-Standard nicht besteht. Zudem ist die Bewirtschaftungsaufgabe „Förderfläche muss als Weide, Mähweide, Mähfläche *aktiv* bewirtschaftet sein“ (sehr) allgemein formuliert, sodass sich die ökologischen Implikationen zur Referenz Mindestbewirtschaftung nach CC-Standard nicht qualifizieren lassen.

- In Natura-2000-Gebieten ohne entsprechende hoheitliche Bewirtschaftungsbeschränkungen sind Wirkungen zur Erhaltung der Grünlandreliefstrukturen (keine tief wendende Bodenbearbeitung) zu erwarten. Anhand von Zahlen, die aus Falluntersuchungen hochgerechnet wurden, könnte diese tatsächliche Wirkung auf 10.300 ha oder auf 58 % der geförderten Flächen eintreten. Die Biodiversitätswirkung dieser Bewirtschaftungsauflage ist jedoch eher als schwach einzustufen, da sie nur z. T. geeignet ist Biotop- und Habitatqualitäten zu erhalten.
- Darüber hinaus können Wirkungen zur Erhaltung des Wasserstandes (keine zusätzliche Entwässerung) auf 22 % der Förderflächen (3.900 ha) eintreten (Untersuchungsansatz analog zu oben, d. h. Werte aus hochgerechneten Fallstudien generiert). Die Biodiversitätswirkung dieser Bewirtschaftungsauflage ist als hoch einzustufen und steht in direkter Verbindung zur Auflage der Erhaltung von Beet-Gruppen- bzw. Beet-Grabensystemen in ausgewählten Vogelschutzgebieten. Wertbestimmende Merkmale für Fauna und Flora werden durch die Erhaltung hoher Wasserstände (sofern noch vorhanden; darüber liegen keine Informationen vor) gesichert.

## 10.5 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Vor dem Hintergrund des Ziels, alle Natura-2000-Gebiete durch Naturschutzgebietsverordnungen zu sichern sowie in Anbetracht der bestehenden Dauergrünland-Erhaltungsverordnung, scheint es sinnvoll, die primäre Zielsetzung der Maßnahme beizubehalten („Ausgleich von wirtschaftlichen Nachteilen“). Die Interventionslogik der Maßnahme wäre ggf. dahingehend zu überprüfen.

Sofern die Erreichung zusätzlicher Umweltziele über die NZP (und nicht nur über den Vertragsnaturschutz) angestrebt wird, müssen die Bewirtschaftungsvorgaben anders gefasst werden und sich deutlich von den bestehenden ordnungsrechtlichen Vorgaben abheben. Die grundsätzliche Sicherung alter, gewachsener Grünlandnarben mit entsprechenden floristischen und faunistischen Wertigkeiten bietet sich als sinnvolles Ziel an, ebenso wie die bestehenden Auflagen zur Erhaltung von Beet-, Gruppen- und Grabensystemen.

Die Ausführungen zu den Ausgestaltungsvarianten der Natura-2000-Zahlung im Kapitel 10.1.2 zeigen, dass (zusätzliche) Umweltwirkung der Förderung im Wesentlichen davon bestimmt sind, ob eine Kompensation für bereits bestehendes Ordnungsrecht erfolgt (keine zusätzliche Umweltwirkung) oder über das Schutzgebieteniveau hinausgehende Auflagen mit der Förderung verbunden werden (potenziell zusätzliche Umweltwirkung). Es wurde auch gezeigt, dass eine Quantifizierung von Sekundäreffekten auf die Umwelt, die aus Kompensationszahlungen resultieren, wenig belastbare Ergebnisse bringt. Vor diesem Hintergrund wird, unter Bezugnahme auf die Ausgestaltung der Natura-2000-Zahlung in Deutschland, empfohlen das CMEF für die Natura-2000-Förderung zu überarbeiten. Der Fragenkatalog sollte auf eine Systematisierung der Förderung nach Kompensation/ zusätzliche Auflagen abheben und auf qualitative Bewertungen für die Umweltressourcen. Auf Fragestellungen und Indikatoren zur Wirkungsquantifizierung sollte verzichtet werden.

## Literaturverzeichnis

- Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (Vogelschutzrichtlinie). ABl.L 103 vom 25.4.1979, S. 1.
- Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (FFH-Richtlinie). ABl.L 206 vom 22.7.1992, S. 7.
- Richtlinien für die Gewährung von Zuwendungen in Natura 2000-Gebieten - Natura 2000-Prämie. Bekanntmachung des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume vom 4. Juni 2007.
- WRRL, Richtlinie 2000/60/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik.
- Landesverordnung zur Erhaltung von Dauergrünland (Dauergrünland-Erhaltungsverordnung - DGL-VO SH) vom 13. Mai 2008. GVOBl. Schl.-H. 2008, S. 233.
- Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz - BNatSchG). BGBl.I; S. 2542 vom 29. Juli 2009. Internetseite Bundesministerium der Justiz: [http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/bnatschg\\_2009/gesamt.pdf](http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/bnatschg_2009/gesamt.pdf). Stand 16.3.2010.
- EEN, European Evaluation Network for Rural Development (2009): Reply to a request for information: Definition of questions and indicators in the CMEF. Schriftliche Antwort.
- GD Agri, Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (2006): Handbuch für den gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungsrahmen. Brüssel. Internetseite Europäische Kommission, Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung: [http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/eval/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/eval/index_de.htm). Stand 4.2.2010.
- Hötker, H.; Rasran, L. und Oberdiek, N. (2008): Literaturstudie zum Dauergrünlandprogramm und zur Natura 2000-Prämie in Schleswig-Holstein. Bergenhusen.
- LLUR, Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein (2010): Geodatenlieferung des Landesamtes für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein. Datenlieferung vom 17.03.2010.

- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz; MU, Niedersächsisches Umweltministerium; WuH, Der Senator für Wirtschaft und Häfen der Freien Hansestadt Bremen und KORIS, Kommunikative Stadt und Regionalentwicklung (2007): PROFIL 2007 bis 2013 Programm zur Förderung im ländlichen Raum Niedersachsen und Bremen 2007 bis 2013. Hannover. Internetseite Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz: [http://www.ml.niedersachsen.de/master/C20359226\\_N20358583\\_L20\\_D0\\_I655.html](http://www.ml.niedersachsen.de/master/C20359226_N20358583_L20_D0_I655.html). Stand 11.4.2008.
- MLUR, Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume (2010): Informationsbroschüre für die Empfänger von Direktzahlungen über die anderweitigen Verpflichtungen (Cross Compliance) - Stand 04.02.2010. Kiel. Internetseite Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume: [http://www.schleswig-holstein.de/cae/servlet/contentblob/881594/publicationFile/CC\\_2010.pdf](http://www.schleswig-holstein.de/cae/servlet/contentblob/881594/publicationFile/CC_2010.pdf). Stand 31.8.2010.
- MLUR, Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein (2007): Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum des Landes Schleswig-Holstein (Deutschland) für den Programmplanungszeitraum 2007 bis 2013 - Zukunftsprogramm Ländlicher Raum (ZPLR). Kiel. Internetseite Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein: <http://www.schleswig-holstein.de>. Stand 14.4.2008.
- MLUR, Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein (2009): Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum des Landes Schleswig-Holstein (Deutschland) für den Programmplanungszeitraum 2007 bis 2013 - Zukunftsprogramm Ländlicher Raum (ZPLR) in der mit Entscheidung der Kommission vom 04-XII-2007 K(2007)6167 genehmigten Fassung. 2. Änderungsantrag (2009). Kiel. Internetseite Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein: <http://www.schleswig-holstein.de>.

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>I</b>
<b>Tabellenverzeichnis</b>	<b>II</b>
10.6 Anhang zum Kapitel 10: Zahlungen im Rahmen von Natura 2000 und Zahlungen im Zusammenhang mit der RL 2000/60/EG	1

**Tabellenverzeichnis****Seite**

Tabelle A.1: Umfang und Inhalte der untersuchten NSG-Verordnungen in Natura-2000-Gebieten in Schleswig-Holstein	2
---	---

## 10.6 Anhang zum Kapitel 10: Zahlungen im Rahmen von Natura 2000 und Zahlungen im Zusammenhang mit der RL 2000/60/EG

**Text A1:** Die Verschneidung der Feldblockgeometrien des InVeKoS-GIS mit der Natura-2000-Förderkulisse erfolgt in einem Geografischen Informationssystem (GIS). Zur Interpretation der Verschneidungsergebnisse sind Annahmen zu treffen, die sich im Disaggregationsniveau des InVeKoS-GIS begründen. Die Beantragung der Natura-2000-Förderung erfolgt flächengebunden unter Angabe eines Schläges, Schläge sind allerdings nicht als Einzelobjekte im InVeKoS-GIS dargestellt. Sie liegen unterhalb der Darstellungsebene des InVeKoS-GIS, kleinste Darstellungseinheit des InVeKoS-GIS sind Feldblöcke, die wiederum als Flächeneinheiten mit festen Grenzen definiert sind (Wald, Straße, Weg). Insofern liefert die Verschneidung eindeutige Aussagen darüber, ob ein Feldblock innerhalb, außerhalb oder anteilig in der Förderkulisse liegt. Im Analogieschluss sind Aussagen zur Förderfähigkeit von (beantragten) Flächen möglich, deren Feldblock zu 100 % innerhalb oder zu 100 % außerhalb der Förderkulisse liegen. Befinden sich beantragte Flächen in Feldblöcken, die komplett außerhalb der Förderkulisse liegen, erfolgt deren Aberkennung. Analog wird mit beantragten Flächen verfahren, die sich in Feldblöcken befinden, die zu 100 % innerhalb der Gebietskulisse liegen.

Die Förderfähigkeit von Flächen in angeschnittenen Feldblöcken, d. h. von Feldblöcken, die anteilig in der Kulisse liegen, ist nicht zu bestimmen. Dies begründet sich darin, dass die räumliche Lage der Schläge im Feldblock unbekannt ist. Folglich kann nicht bestimmt werden, ob die zu prüfende Fläche/Schlag in dem Teil des Feldblocks liegt, der sich innerhalb oder außerhalb der Kulisse befindet.

Um regions- und betriebsbezogene Aussagen über das Verhältnis von geförderter zur potentiellen Förderfläche tätigen zu können, ist für die angeschnittenen Feldblöcke eine weitere Annahme notwendig: Alle Feldblöcke deren Fläche zu mindestens 80 % in der Gebietskulisse liegen, werden als komplett förderfähig eingestuft. Dies Vorgehen führt zu einer maximal 20 % Überschätzung der Förderkulisse von angeschnittenen Feldblöcken. Im Gegenzug werden angeschnittene Feldblöcke, deren Flächendeckung mit der Förderkulisse weniger als 80 % beträgt, nicht der Förderkulisse zugerechnet. Die Festlegung der 80 % Grenze erfolgte auf Grundlage einer Sensitivitätsanalyse. Der hohe Prozentwert begründet sich darin, dass i. d. R. ein Anschneiden der Feldblöcke bei der Kulissenbildung vermieden wird. Von dieser Regel wird für zur Förderung *beantragte* Flächen abgewichen. Alle beantragten Flächen werden unabhängig von der 80 %-Grenze als förderfähig anerkannt. Grundannahme für dieses Vorgehen ist, dass die Antragssteller über hohe Kenntnis ihrer Flächen hinsichtlich der Einhaltung der notwendigen Fördervoraussetzungen verfügen.

**Tabelle A.1:** Umfang und Inhalte der untersuchten NSG-Verordnungen in Natura-2000-Gebieten in Schleswig-Holstein

Schutzgebiete im Land				Untersuchte Beispiele					
Natura-2000-Gebiete		Naturschutzgebiete		Natura-2000-Gebiete			Naturschutzgebiete		
Anzahl [n]	Fläche <sup>1)</sup> [ha]	Anzahl [n]	Fläche <sup>2)</sup> [ha]	Anzahl [n]	Fläche <sup>3)</sup> [ha]	Anteil an Natura- gesamt [%]	Anzahl [n]	Fläche [ha]	Anteil an NSG- gesamt [%]
271	113.601	188	45.670	15	61.341	54	29	12.954	28

1) Terrestrische Fläche ohne marine Bereiche; Meldestand 31.08.2009, BfN 2010. Fläche umfasst auch Nicht-LF.

2) Gebietsfläche der NSG umfasst auch Nicht-LF.

3) Tatsächlich untersuchte Fläche nur im Umfang der NSG-Flächen.

Quelle: Eigene Recherchen.