



Institut für Agrarökonomie  
Georg-August Universität Göttingen

Juni 2005

***Ergebnisse des Projektes „Randstreifen als Strukturelemente in der intensiv genutzten Agrarlandschaft Wolfenbüttels“***

***Nichtteilnehmerbefragung NAU 2003, Akteursanalyse Agrarumweltschutz im Landkreis Wolfenbüttel und Einsatzmöglichkeiten der Eingriffsregelung in ackerbaulichen Intensivregionen***

Von Jan Freese, Horst - Henning Steinmann

**LEBENSRAUM B  RDE**  
Naturschutz in der intensiv genutzten Agrarlandschaft

Projektträger:



Projektförderer:



Diskussionsbeitrag 0503

## **Dipl. Biol. Jan Freese**

Lehrstuhl für Umwelt- und Ressourcenökonomik  
Institut für Agrarökonomie  
und Zentrum Landwirtschaft und Umwelt  
Georg-August-Universität Göttingen

### **Anschrift:**

Platz der Göttinger Sieben 5  
37075 Göttingen  
Tel: 0551 / 39 19759  
jfreese1@gwdg.de

## **Dr. H.-H. Steinmann**

Zentrum Landwirtschaft und Umwelt  
Georg-August-Universität Göttingen

### **Anschrift:**

Am Vogelsang 6  
37075 Göttingen  
Tel: 0551 / 39 5537  
hsteinm@gwdg.de

## Ergebnisse des Projektes „Randstreifen als Strukturelemente in der intensiv genutzten Agrarlandschaft Wolfenbüttels

### **A) Einleitung, Projektbeschreibung, Kurzfassung der Ergebnisse**

#### Inhalt

1	Projektziele.....	5
2	Streifenförmige Strukturen im Ackerbau.....	5
3	Projektgebiet und Handlungsbedarf .....	6
4	Projektorganisation.....	8
5	Projektverlauf und Projektergebnisse 2003 und 2004 .....	10
6	Erfolgsfaktoren .....	10
7	Literatur .....	11

### **B) Ergebnisse der Nicht-Teilnehmerumfrage zum Niedersächsischen Agrarumweltprogramm (NAU) 2003, Oktober 2003**

#### Inhalt

1	Einleitung.....	15
2	Ergebnisse der Expertenbefragung „Teilnahmehindernisse“ .....	15
3	Die Nicht-Teilnehmer-Befragung .....	16
4	Programmakzeptanz: Sind 25 Teilnehmer viel oder wenig?.....	24
5	Programmängel und Verbesserungsmöglichkeiten .....	25
6	Anlage Fragebogen .....	26

### **C) Akteursanalyse des Agrarumweltschutzes im Landkreis Wolfenbüttel, Mai 2004**

#### Inhalt

	Einleitung - Projektumfeld.....	32
	Begriffe des Politikfeldes Naturschutz und Landwirtschaft .....	33
	Akteursanalyse .....	34
	Projektrelevante Akteure .....	34
	Ergebnisse.....	46
	Literatur .....	49

### **D) Eingriffsregelung und Einsatzmöglichkeiten streifenförmiger Kompensationsflächen in der ackerbaulichen Intensivregion Wolfenbüttel, Mai 2004**

#### Inhalt

1	Einleitung.....	53
2	Vorgehen in dieser Studie .....	53
3	Die Elemente der Eingriffsregelung .....	54
4	Eingriffsregelung und Landwirtschaft.....	55
5	Probleme der Umsetzung der Eingriffsregelung .....	55
6	Erfahrungen des LPV Wolfenbüttel und des Landvolks Braunschweig .....	56
7	Erfahrungen und Einschätzungen der LWK .....	58
8	Erfahrungen und Einschätzungen der UNB Wolfenbüttel.....	60
9	Ergebnisse.....	61
10	Vernetzung mit dem Projektverbund .....	63
11	Literatur .....	63

	<b>Anhang: gemeinsames Abkürzungsverzeichnis.....</b>	<b>60</b>
--	-------------------------------------------------------	-----------



# **Teil A:**

## **Das Projekt „Randstreifen als Strukturelemente in der intensiv genutzten Agrarlandschaft Wolfenbüttels“**

Das von der Deutschen Bundesstiftung Umwelt (DBU, Osnabrück) im Rahmen des Projektverbundes „Lebensraum Börde“ geförderte Projekt „Randstreifen als Strukturelemente in der intensiv genutzten Agrarlandschaft Wolfenbüttels“, kurz Bördeprojekt Wolfenbüttel, verfolgt seit Anfang 2003 das Ziel, Strategien zur Förderung des Naturschutzes für die intensiv genutzten Ackerbauregion zu entwickeln und zu erproben.

### **1 Projektziele**

Mit dem Konzept der nachhaltigen oder multifunktionalen Landwirtschaft wird auch die Beachtung vom Fragen des Umwelt- und Naturschutzes bei der Landbewirtschaftung eingefordert. Das vorliegende Projekt entwickelt daher exemplarisch im Landkreis Wolfenbüttel Maßnahmen für die Verwirklichung von Naturschutzziele in intensiv genutzten Ackerbauregionen. Um eine Verwirklichung und dauerhafte Umsetzung sicherzustellen sind daher aber auch gesellschaftliche und landwirtschaftliche Ziele gleichberechtigt nebeneinander zu verwirklichen.

Neben den Naturschutzziele der Erhaltung und Verbesserung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes, der Verbesserung der Ausstattung der Börde mit Lebensräumen für wildlebende Pflanzen und Tieren, der Erhaltung der Nutzbarkeit der Naturgüter und des Erhalts und der Förderung von Vielfalt und Eigenart der Landschaft und des Landschaftsbildes. Landwirtschaftliche Ziele sind die Entwickeln von administrierbaren Lösungen für die Stilllegung von streifenförmigen Saumstrukturen, die Analyse betrieblicher Möglichkeiten, ackerbaulich mit streifenförmigen Strukturen umzugehen und den Landwirten eine Orientierungshilfe für das Erbringen ökologischer Leistungen anzubieten.

Genauso wichtig sind im Projekt die Aufdeckung der generellen Mechanismen der lokalen Akteurs- und Netzwerkstrukturen und deren Überführung in eine effiziente Kooperation, die Klärung der Begriffe Akzeptanz bzw. Teilnahmbereitschaft an konkreten Fragen und die Verbesserung der Akzeptanz von Naturschutzkonzeptionen und –maßnahmen, um künftig zu einer besseren Umsetzungsquote zu gelangen.

### **2 Streifenförmige Strukturen im Ackerbau**

Maßnahmen des Agrarumweltschutzes / Agrarnaturschutzes<sup>1</sup> für intensive Ackerbauregionen gibt es bisher nur wenige. Eine großflächige Extensivierung oder Flächenumnutzung kommt in der Regel aufgrund der hohen Bodenproduktivität in Kombination mit Flächenknappheit für Betriebe nicht in Frage. Viele Ziele des Umweltschutzes, insbesondere des Schutzes der abiotischen Umweltfaktoren wie Boden, Wasser und Luft können durch technische und betriebsorganisatorische Maßnahmen (z.B. Mulchsaat, integrierter Pflanzenschutz und bedarfsorientierte Düngung) optimiert werden. Schwieriger ist bisher die Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes, also der Bereitstellung von Lebensräumen für wildlebende Tiere und Pflanzen in intensiven Ackerbauregionen. Um dennoch temporäre Lebensräume für Wildtiere und -pflanzen in den Börderegionen bereitstellen zu können, werden im Projekt verschiedene streifenförmige Extensivierungen eingesetzt und weiterentwickelt.

Für streifenförmige Strukturen zugunsten des Naturschutzes auf Äckern gibt es vielfältige Bezeichnungen. Im Folgenden werden die im BDU-Projekt verwendeten Streifentypen kurz erläutert.

---

<sup>1</sup> Im Folgenden wird überwiegend von Naturschutz in der Agrar- oder Kulturlandschaft gesprochen werden. Dies soll verdeutlichen, dass sich es schwerpunktmäßig um die verschiedene Aspekte des Schutzes der wildlebenden Tiere und Pflanzen und ihre Lebensräume geht. Aus dem Bereich des Umweltschutzes spielt dabei der Schutz von Wasser, Boden und Luft als abiotische Grundlage biologischen Lebens eine wichtige Rolle. Der Begriff Umweltschutz wird vermieden, da er z.B. mit dem Feld des technischen und industriellen Umweltschutzes sowie der Gesundheitsvorsorge für den Menschen ein sehr viel weiteres Feld abdeckt, als es Gegenstand dieses Projektes sein kann.

Ackerrandstreifen, Schonstreifen, Blühstreifen, Gewässerrandstreifen und Brachstreifen ist gemeinsam, dass sie, anders als z.B. Hecken und Gehölzstreifen, nicht auf Dauer angelegt sind. Der Boden bleibt Acker, er wird weiterhin mehr oder weniger regelmäßig bearbeitet. Dies ist vielen Landwirten sehr wichtig, da im Gegensatz dazu bei der Anlage von Hecken die Fläche dauerhaft aus der landwirtschaftlichen Produktion genommen wird und u.U. Agrarförderansprüche verloren gehen können. Weiterhin hat der Landwirt für Ackerflächen Anspruch auf die Acker-Flächenprämie, die noch bis 2012 höher sein wird, als die Flächenprämie für Grünland.

Ackerstreifen können zugunsten des Naturschutzes

- mit einer Saatgutmischung aktiv begrünt werden, die nicht das Produktionsziel Lebensmittel oder Rohstoff/Energie besitzt (Blüh- und Brachstreifen)
- der Selbstbegrünung und somit der natürlichen Sukzession überlassen werden (selbstbegrünter Brachstreifen)
- oder es wird eine normale Feldfrucht angebaut, bei der aber im Bereich des Streifens extensiviert ist, also auf Düngung und Pflanzenschutz verzichtet wird (Schonstreifen, Ackerrandstreifen).
- Besondere Maßnahmen wie die Weizensaat mit erweitertem Reihenabstand oder die Anlag einer Schwarzbrache ergänzen das Spektrum der Naturschutzstreifen.

Allen Streifentypen ist gemeinsam, daß es sich durch den Verzicht auf Düngung und Pflanzenschutz um eine Extensivierung der ackerbaulichen Nutzung handelt. Wertvoll ist diese Extensivierung weiterhin, um an die Ackerfläche grenzende naturnahe Biotope wie Magerrasen, Wälder oder Feuchtbiopte durch eine Pufferung vor Nährstoff- und Pflanzenschutzeinträgen zu schützen.

## **2.1 Gewässerrandstreifen**

Mehrfährige Brachstreifen und Graseinsaatn entlang von Gewässern schützen dieses einerseits vor Stoffeinträgen (Düngemittel, Pflanzenschutz) und verhindern andererseits das Abspülen von Ackerboden ins Gewässer. Zusätzlich schaffen sie einen Lebens- und Wanderraum für wildlebende Tiere. Entsprechende Streifen finden z.B. im Niedersächsischen Gewässerschutzprogramm häufig Anwendung.

## **2.2 Blühstreifen**

Wird anstatt einer landwirtschaftlichen Nutzpflanze eine Mischung blühfreudiger Pflanzen auf einer Ackerfläche ausgesät, entwickelt sich ein Blühstreifen (bei flächiger Anlage z.B. auf einer Stilllegung als Blühfläche bezeichnet. Hier erfolgt keine Anwendung von Düngen und Pflanzenschutzmitteln und keine Beerntung statt. Blühstreifen stellen zusätzlich zum Extensivierungs- und Puffereffekt ein umfangreiches Blütenangebot für die Insekten der Feldflur zur Verfügung. Sie dienen als Nahrungs-, Lebens- und Vermehrungsraum für Tiere und können trotz der Einsaat auch einigen wildlebenden Pflanzen einen Lebensraum zur Verfügung stellen. Nicht zu unterschätzen sind die Bereicherung des Landschaftsbilds und der positive Imagegewinn der Landwirtschaft durch diese optisch attraktiven Streifen. Mit einem Blühstreifen kann der Landwirt öffentlichkeitswirksam demonstrieren, dass er etwas für Natur und Landschaft tut. Blühende Feldstreifen erfreuen Erholungssuchende und Bevölkerung gleichermaßen.

## **2.3 Schonstreifen**

Schonstreifen stellen Streifen dar, in deren Bereich die Ackerfrucht nicht gedüngt und nicht mit Pflanzenschutzmitteln behandelt wird. Schonstreifen eignen sich dadurch zusätzlich zum Extensivierungs- und Puffereffekt dazu, den speziellen Artenschutz der bedrohten Ackerbegleitflora umzusetzen. In der Regel handelt es sich dabei um Pflanzenarten, die die ackerbauliche Tätigkeit benötigen und sich entwickeln zu können. Aufgrund des in der Vergangenheit immer effektiver gewordenen Herbizideinsatzes sind viele dieser Pflanzen vom Aussterben bedroht. Schutzwürdige Ackerbegleitflora findet sich in den meisten Fällen auf ertragsschwachen Standorten.

# **3 Projektgebiet und Handlungsbedarf**

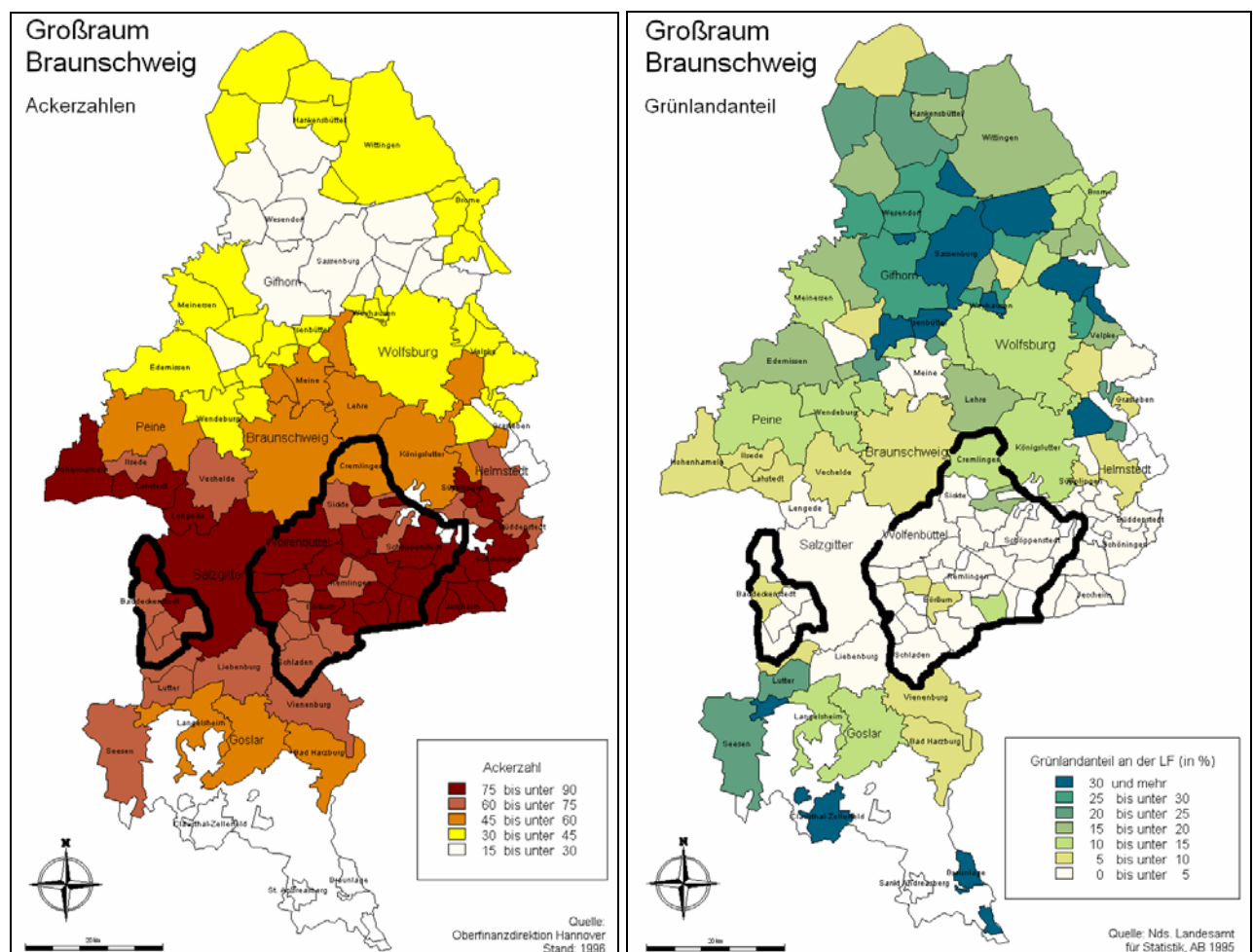
Der nördlich des Harzes gelegene Landkreis Wolfenbüttel ist ca. 720km<sup>2</sup> groß und hat Anteil an vier niedersächsischen Naturräumen (Nds. MELF 89):

- 6a Weser-Aller-Flachland – stärker kontinental geprägter Teil (im niedersächsischen Vergleich) (6,3 % Kreisgebiet)
- 7a Börden – westlicher Teil (3,3%)
- 7b Börden - stärker kontinental geprägter Teil (76,8%)
- 8.2 Weser- und Leinebergland (13,6%)

Die Bördelandschaft ist durch die lang gestreckten Höhenzüge des Elm und der Asse sowie der Okerrandhöhen mit dazwischen liegenden weit gespannten Mulden geprägt. Die Mulden tragen auf einer tonigen und mergeligen Schicht eine bis 2 m dicke Lössdecke, auf der überwiegend ertragreiche Schwarzerden entwickelt sind (LRP 1997). Die gute Bodenqualität, in Kombination mit den klimatischen Bedingungen führen zu einem hohen Ertragspotential. Dies spiegelt sich auch in den landwirtschaftlichen Kennzahlen wider (LFB 1998):

- Überdurchschnittlicher Anteil an Acker (500 km<sup>2</sup> entsprechend 69% des Kreisgebiets, zum Vergleich: Großraum Braunschweig 46%, in der Bundesrepublik ca. 33%)
- Sehr geringer Grünlandanteil (1995: 2,7%, 1987: 3,2%, 1979: 4,1%), sehr geringer Viehbesatz
- Überdurchschnittlich große Betriebsflächen (Durchschnittlich 100 ha)
- Verringerung der Anzahl der Betriebe und Zunahme der Pachtverhältnisse (1995: 743 Betriebe, 2002: 550 Betriebe)
- der Landkreis Wolfenbüttel besitzt in der Region Braunschweig die höchsten Pachtpreise für Ackerflächen.
- Feldfrüchte: 47,6% Weizen, 25% Zuckerrübe, 12,9% Stilllegungsflächen
- Im regionalen Vergleich hohe Betriebseinkommen
- Sehr hoher Anteil an Marktfruchtbetrieben
- Sehr hoher Flächendruck: Betriebe wollen weitere Flächen pachten, konkurrieren aber mit einem hohen straßen- und städtebaulichen Flächenbedarf

**Abbildung A-1: Bodenzahlen und Grünlandanteile Wolfenbüttels im Vergleich zur Region Braunschweig (LFB 1998).**



Die Landschaft des Landkreises ist stark durch menschliche Aktivitäten überprägt. Der Wald wurde durch die seit dem Neolithikum praktizierte ackerbauliche Landwirtschaft in die Hanglagen von Elm, Asse, Hainberg, Oderberg, Lichtenberg zurückgedrängt (Seedorf 1977). Die Flussniederungen wie Okeraue, Innerstenniederung und Großes Bruch wurden zur Urbarmachung weitgehend entwässert (Scherret 1960). Die Flussläufe wurden begradigt und festgelegt. Hecken und nutzungsfreie Teiche sind sehr selten. Baumreihen und Ruderalvegetation sind überwiegend nur im Randbereichen von Verkehrsflächen zu finden. Die

Grünlandnutzung ist durch die intensive Ackernutzung auf wenige feuchte Mulden und Flußauen zurückgedrängt. Der Landschaftsrahmenplan (LRP) 1997 resümiert daher:

*„Der Landkreis Wolfenbüttel weist aufgrund der überwiegenden, intensiven landwirtschaftlichen Nutzung hohe Defizite für den Teilaspekt Arten und Lebensgemeinschaften auf. ... Es besteht ein hoher Entwicklungsbedarf für Kleinstrukturen in der Ackerlandschaft der Börde. Eine solche Entwicklung muss unbedingt mit einer schonenden, extensiven Bewirtschaftung parallel laufen, um Beeinträchtigungen von Ackernahen wertvollen Biotopen zu minimieren und Ackerunkrautfluren zu fördern.“ (LRP S.35)*

Der Fachbeitrag Landwirtschaft zum Regionalen Raumordnungsprogramm (LFB 1998, Teil 2, S.20) schlägt zur Gestaltung der Feldflur vor:

*„Die naturbetonten Strukturelemente der Feldflur (Hecken, Feldgehölze, Feldraine, Ackerterrassen u.a.) sind auch wegen ihrer abiotischen (Boden, Kleinklima, Wasserhaushalt) und biotischen (Nützlinge) Wirkungen zu erhalten. Der Erhalt von Hecken und Randstreifen als Schutzstreifen zur Minderung der Wind- und Wassererosion zählen im Rahmen des Bundesbodenschutzgesetzes (BBSchG) zur guten fachlichen Praxis.*

*Erhaltungs- und Entwicklungsmaßnahmen:*

- *Wahrung der räumlichen und flächenhaften Ausdehnung*
- *Vermeidung von Einwirkungen und stofflichen Einträgen (Düngemittel, Sickersäfte, PSM, langfristige Heu- und Strohballenlagerung, bei Trockenbiotopen auch deren Beregnung)*
- *Durchführung von Ausgleichsmaßnahmen bei Beseitigung von naturbetonten Strukturelementen.*

*Aus eigener Initiative der Betriebe sollten freiwillige Maßnahmen ergriffen werden, die unterstützend durch vorhandene oder gezielt zu entwickelnde Förderprogramme von Bund, Ländern und Gemeinden zu begleiten sind. Um wertvolle Biotope zu erhalten, zu pflegen und anzulegen sind z.B. folgende Maßnahmen möglich:*

- *Schaffung standortangepasster Feldbreiten*
- *Erhalt von Wegrändern*
- *Bewuchs der Wegränder in Nord-Süd-Richtung*
- *Extensivierung und Bewuchs von unwirtschaftlichen Flächenabschnitten*
- *Anlage von Feldrainen zwischen dauerhaften Schlägen*
- *Anlage und Erhalt von Gewässerrandstreifen, Heckenpflanzungen (Gehölzstreifen), Feldgehölzen, Einzelbäumen, Biotopen.“*

## **4 Projektorganisation**

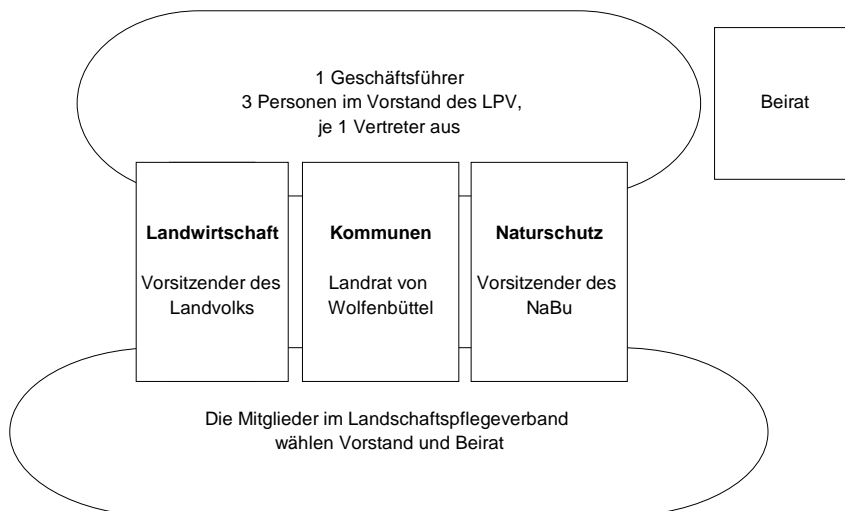
Die Projektarbeit wird durch die zwei Projektpartner Landschaftspflegeverband Wolfenbüttel e.V. (LPV) und Studien- und Forschungszentrum Landwirtschaft und Umwelt der Universität Göttingen (ZLU) getragen. Anfang 2003 konnte die Bezirksstelle Braunschweig der Landwirtschaftskammer Hannover als weiterer Projektpartner gewonnen werden. Im Mai 2003 wurde ein Beirat gebildet, um das Projekt zu beraten und Fachentscheidungen und Vergabemodalitäten der Finanzmittel mitzutragen und zu legitimieren (Siehe 3.4).

### **4.1 Landschaftspflegeverband Wolfenbüttel e.V. (LPV)**

Die Idee der Landschaftspflegeverbände besteht in einer gemeinnützigen vereinsmäßigen Organisation und der gleichberechtigten Vertretung durch die drittelparitätische Besetzung des Vorstanders mit VertreterInnen des Naturschutzes, der Landwirtschaft und der Kommune. Ein LPV hat als freiwilliger Zusammenschluss zwar keine behördlichen Befugnisse, kann aber gemeinsam getragene Naturschutzaktivitäten in Kooperation mit den Flächenbesitzern und –pächtern durchführen. Der Landschaftspflegeverband Wolfenbüttel wurde 1997 gegründet. Sein Arbeitsschwerpunkt liegt in der Sicherung von Gewässerrandstreifen, Streuobstwiesen und der praktischen Naturschutzarbeit.

Den Vorstand bilden Herr Lühr, Präsident des Landvolks Wolfenbüttel, Herr Drake, Landrat des Landkreises Wolfenbüttel und Herr Heiduck, Vorsitzender des Nabu Wolfenbüttel. Die Geschäftsführung nimmt Herr Meier war.





**Abbildung A-2: Aufbau des Landschaftspflegeverbandes (LPV).**

## 4.2 Zentrum Landwirtschaft und Umwelt

Das Forschungs- und Studienzentrum Landwirtschaft und Umwelt (ZLU) arbeitet seit 1985 als gemeinsame Einrichtung aller 13 Institute der Fakultät für Agrarwissenschaften der Georg-August-Universität Göttingen. Es dient der fächerübergreifenden Zusammenarbeit mit dem Ziel einer ressourcenschonenden, umwelt- und sozialverträglichen Entwicklung der Landwirtschaft. Arbeitsschwerpunkt ist, Probleme im Konfliktbereich von Landwirtschaft und Umwelt aufzuzeigen und zukunftsweisende Lösungsansätze zu entwickeln.

Am Projekt beteiligt sind: Dr. H-H Steinmann (Koordinator des ZLU), Jan Freese (Doktorand), Prof. Marggraf (Lehrstuhl für Umwelt- und Ressourcenökonomik), Prof. Isselstein (Direktor des ZLU).

## 4.3 Bezirksstelle Braunschweig der Landwirtschaftskammer Hannover

Die Landwirtschaftskammer (LWK) Hannover, eine Körperschaft des öffentlichen Rechtes erfüllt gemäß niedersächsischem Kammergesetz zentrale Informations-, Bildungs-, Versuchs-, Mitwirkungs-, Kontroll-, und Sachverständigenaufgaben für den Bereich der Landwirtschaft. Alle Landwirte sind zur Mitgliedschaft verpflichtet. Die LWK ist in Bezirks- und Kreisstellen gegliedert. Die Kreisstellen sind hauptsächlich mit der Abwicklung der Agrarförderanträge beschäftigt, die Bezirksstellen übernehmen Versuchswesen, Mitwirkungs- und regionale Informationsaufgaben. Mit Projektaufgaben ist schwerpunktmäßig Herr Borchers vom Fachbereich Regionalentwicklung und Umweltschutz befasst, je nach Fragestellung werden Kollegen des Bereichs Bildung und Beratung oder Pflanzenbau/Pflanzenschutz hinzugezogen.

## 4.4 Projektbeirat

Dem Projektbeirat gehören an:

- Herr Löhr, Vorsitzender des LPV
- Herr Dr. Steinmann, ZLU Uni Göttingen, wissenschaftliche Begleitung
- Herr Lehmann, Naturschutzbund (NaBu)
- Herr Heiduck, NaBu
- Herr Sieber, Untere Naturschutzbehörde des Landkreises Wolfenbüttel
- Herr Vahldiek, Vorsitzender der Jägerschaft des Kreises Wolfenbüttel
- Dr. Garbe, Nds. Ministeriums für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
- Dr. Lehrke, LWK Hannover
- Herr Saal, Amt für Agrarstruktur (AfA)
- Frau Wicke, Nds. Landesamt für Ökologie (NLÖ)

Vorbereitet werden die Sitzungen des Beirates durch die Projektpartner (Verantwortlich Herr Meier, Herr Freese).

Der Beirat stellt eine Stärkung und Verbreiterung der Projektakzeptanz sicher. Fachfragen und Probleme können in einem erweiterten Rahmen diskutiert und von verschiedenen Seiten betrachtet werden.

Insbesondere bei der Vergabe von Projektmitteln als Ausgleichszahlungen für Naturschutzleistungen legt der Beirat die Förderkriterien und Fördersätze fest und kontrolliert die Mittelvergabe.

## 5 Projektverlauf und Projektergebnisse 2003 und 2004

Wichtige Projektbestandteile sind die Informations- und **Öffentlichkeitsarbeit**, das Initiieren und Vertiefen von Kooperationen, das Anlegen von Demonstrationsflächen und die Beratung der Landwirte zur Teilnahme am Niedersächsischen Agrarumweltprogramm.

Ein besonderer Projekterfolg ist die Schaffung von 6 ha **Gewässerrandstreifen** entlang des Flusses Altenau. Ausgestattet mit Mitteln des Nds. Gewässerschutzprogrammes konnten die Besitzer der an die Altenau grenzenden Flächen zur Teilnahme an der Stilllegung eines 5-20m breiten Gewässerrandstreifens bewegt werden. Aus Mitteln des Kreises konnten wiederholt Abschnitte dieser Stilllegungsflächen mit Gehölzen bepflanzt werden. Besonders beachtenswert ist dabei das Vorgehen, dass die Stilllegungsflächen den Landbesitzern nicht abgekauft wurden, sondern für die Höhe des Kaufpreises auf 20 Jahre angepachtet wurde. Die dabei eingesparten Vermessungs- und Eigentumsübertragungskosten ermöglichten die flächenmäßige Ausweitung der Gewässerrandstreifen.

Eine weitere Möglichkeit der Schaffung von Naturschutzflächen stellen Kompensationsmaßnahmen im Rahmen der **Eingriffsregelung** dar. Hier konnten im Rahmen des Projektes 5 ha Hecken als Ausgleich für den Eingriff durch die Errichtung von Windkraftanlagen realisiert werden. Um auch Blühstreifen und andere temporäre Strukturelemente für die Umsetzung mit Hilfe der Eingriffsregelung nutzbar zu machen, wurde eine umfangreiche Expertenbefragung durchgeführt (siehe anliegende Teildokumentation D: Eingriffsregelung und streifenförmige Kompensationsflächen in der ackerbaulichen Intensivregion Wolfenbüttel, Mai 2004).

Hohe Projektbedeutung hat auch die Beteiligung an der Maßnahmenentwicklung des Niedersächsischen **Agrarumweltprogramms** (NAU). Im Rahmen der EU-Agrarreform wurde die Modulation, also die Kürzung der Direktzahlungen an die Landwirtschaft eingeführt. Diese gekürzten Mittel können von den Bundesländern im Rahmen der Programme zur Ländlichen Entwicklung und der Agrarumweltprogramme wieder ausgeschüttet werden. In Niedersachsen bestand daher Bedarf an NAU-Programmen für intensive Ackerbauregionen. So wurden Blüh- und Schonstreifen im Jahr 2003 als NAU-Maßnahme im Landkreis erprobt und die Erfahrungen (siehe anliegende Teildokumentation B: Ergebnisse der Nicht-Teilnehmerumfrage zum Niedersächsischen Agrarumweltprogramm (NAU) 2003, Oktober 2003) im Folgejahr in eine landesweite Förderrichtlinie integriert. Die Mittel aus dem NAU-Programm, die seither in die Blühstreifen im Projektgebiet fließen, sind ein wichtiger Beitrag zur Erreichung der Projektziele. Einerseits erhöht sich die finanzierbare Fläche, andererseits konnte bereits eine Institutionalisierung der Förderung der Projektmaßnahmen sichergestellt werden.

Die Untersuchung der **Akteurskonstellation** im Projektgebiet erfolgte im Rahmen der wissenschaftlichen Begleituntersuchung. Der erste Teil der Ergebnisse ist nachfolgend als Teildokumentation C: Akteursanalyse des Agrarumweltschutzes im Landkreis Wolfenbüttel, Mai 2004 abgedruckt.

## 6 Erfolgsfaktoren

Die Analyse von Erfolgsfaktoren spielt bei Naturschutzprojekten seit einiger Zeit eine erhebliche Rolle (Brendle 1999, Gerowitt et al 2002). Erfolgsfaktoren stellen Strategien dar, die die Erfolgchancen von Projekten verbessern. Abgeleitet von den Erfolgsfaktoren von Brendle 1999 können bisher folgende Faktoren im Bördeprojekt Wolfenbüttel als erfolgbestimmend angesehen werden.

Prinzipiell lassen sich Landwirte hinsichtlich ihrer Bereitschaft zur Durchführung von Naturschutzmaßnahmen in zwei Gruppen einteilen. Es gibt Landwirte, die aus eigenem Antrieb bereit sind, Maßnahmen durchzuführen. Der Projektfokus liegt jedoch auf der zweiten größeren Gruppe, die nicht bereit ist, ohne Ausgleich oder anderweitige Vorteile entsprechende Maßnahmen umzusetzen. Folgende Faktoren tragen besonders dazu bei, dass die Projektziele erreicht werden:

1. Es wurden die landwirtschaftlichen Partner (Landvolk, Landwirtschaftskammer, Amt für Agrarstruktur) vor Ort in das Projekt mit einbezogen und entwickelten sich zu Fürsprechern des Projektes. Dies gelang insbesondere durch die Integration der Funktionäre in Projektleitung oder Projektbeirat und somit deren Einbindung in die Entscheidungsprozesse des Projektes. Sie konnten für ihre Organisationen Vorteile erkennen (z.B. Verbesserung des landwirtschaftlichen Images, Informationsfluss, Teilnehmer an einem innovativen Pilotprojekt) und waren bereit ihre Mitglieder und Klienten positiv zu beeinflussen oder sogar ihre Informationskanäle für Projektzwecke zu öffnen.
2. Es wurden finanzielle Anreizmöglichkeiten durch Erschließung von Förderquellen geschaffen.

3. Aufgrund der Neuerungen der aktuellen EU-Agrarreform (Modulation, Cross Compliance, gute fachliche Praxis, etc) und sich daher ändernder betrieblicher und ordnungsrechtlicher Anforderungen gab es bei den Landwirten ein Problembewusstsein und ein Interesse an Informationen.
4. Bei allem ist es jedoch unumgänglich, dass das Projekt von den Landwirten als „dicht an der Landwirtschaft stehend“ wahrgenommen wird. Neuen Organisationen oder Einrichtungen und Einrichtungen die dem Naturschutz nahe stehen, wird von den meisten Landwirten eine erhebliche Reserviertheit entgegen gebracht.

## 7 Literatur

- Brendle 1999: Musterlösungen im Naturschutz : politische Bausteine für erfolgreiches Handeln; Ergebnisse aus dem F + E Vorhaben 808 01 141 des Bundesamtes für Naturschutz "Akzeptanzsteigerung im Naturschutz: Ermittlung von erfolgreichen und zukunftsweisenden naturschutzpolitischen Musterlösungen sowie Konfliktlösungs- und Vermittlungsstrategien" Bonn: Bundesamt für Naturschutz, 1999
- Gerowitt, B; Bergmann, H.; Scheringer, J.; Isselstein, J.; Marggraf, R. 2002: Erfolgsfaktoren im Umwelt- und Naturschutz aus polit-ökonomischer Sicht, Veröffentlichung im Rahmen der allgemeinen Schriftenreihe des BMBF; Band 33
- LFB 1998: Landwirtschaftskammer Hannover (Hg) 1998: Landwirtschaftlicher Fachbeitrag zum RROP Teil1: Situation der Landwirtschaft
- LFB 2000: Landwirtschaftskammer Hannover (Hg) 2000: Landwirtschaftlicher Fachbeitrag zum RROP Teil 2: Leitbilder und Potentiale zur Entwicklung und Darstellung der Landwirtschaft
- LRP 1997: Landkreis Wolfenbüttel: Landschaftsrahmenplan
- MELF 1989: Nds. Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hg.) 1989: Niedersächsisches Landschaftsprogramm, Hannover.
- Scherret 1960: Wasser- und Bodenverband „Großes Bruch“. Die Melioration und das Programm der Folgeeinrichtung.
- Seedorf 1977: Topografischer Atlas Niedersachsen und Bremen.



# **Teil B: Ergebnisse der Nicht-Teilnehmerumfrage zum Niedersächsischen Agrarumweltprogramm (NAU) 2003**

Projekt „Randstreifen als Strukturelemente in intensiv genutzten  
Agrarlandschaften im Landkreis Wolfenbüttel“

Jan Freese

Oktober 2003

## **Inhalt**

1	Einleitung.....	15
2	Ergebnisse der Expertenbefragung „Teilnahmehindernisse“.....	15
3	Die Nicht-Teilnehmer-Befragung .....	16
3.1	Methode .....	16
3.2	Ergebnisse .....	16
3.2.1	Kenndaten .....	16
3.2.2	Information der Landwirte über das Programm.....	16
3.2.3	Einstellung der Befragten .....	17
3.2.4	Gründe für die Beschäftigung mit AUP.....	19
3.2.5	Aktivitäten im Bereich Umwelt und Naturschutz.....	19
3.2.6	Gründe, die gegen die Teilnahme gesprochen haben .....	20
3.2.7	Verbesserungsvorschläge .....	20
3.3	Zusatzauswertungen.....	20
3.3.1	Hofgröße und Antwortverhalten.....	20
3.3.2	Hofgröße und Nicht-Teilnahmegründe .....	21
3.3.3	Lebensalter und Antwortverhalten.....	22
3.3.4	Lebensalter und Nicht-Teilnahmegründe .....	23
3.4	Zusammenfassung der Nicht-Teilnehmer-Befragung.....	23
4	Programmakzeptanz: Sind 25 Teilnehmer viel oder wenig?.....	24
5	Programmmängel und Verbesserungsmöglichkeiten .....	25

Ein besonderer Dank gilt den Landwirten für ihre Teilnahme an der Befragung und dem Landvolk für die Unterstützung.

### **Umfrage und Auswertung:**

*Jan Freese*

*Zentrum Landwirtschaft und Umwelt  
und Institut für Agrarökonomie  
Universität Göttingen  
Am Vogelsang 6  
37075 Göttingen*

*Durchwahl: 0551 – 39 19759  
Fax: 0551 – 39 2295  
e-mail: jfreese1@gwdg.de*

**(c) Jan Freese 2003**

# Teil B: Ergebnisse der Nicht-Teilnehmerumfrage zum NAU 2003, Oktober 2003

Untersuchung und Auswertung: Jan Freese

## 1 Einleitung

Bisher gab es nur wenige Angebote in den Agrarumweltprogrammen der Länder, die Extensivierungen im konventionellen Ackerbau fördern. Um dies zu ändern beschloss Niedersachsen, die Mittel aus der sog. Modulation<sup>2</sup> für die Förderung von Blüh- und Schonstreifen bereit zu stellen. Im Frühjahr 2003 konnten sich Betriebe des Projektgebiets so erstmals um Mittel aus dem Niedersächsischen Agrarumweltprogramm (NAU) für die Schaffung von Blühflächen auf konjunktureller Stilllegung sowie von bis zu 25 m breiten Blüh- und Schonstreifen auf Ackerflächen bewerben. Unter Einhaltung der Förderbedingungen wird teilnehmenden Landwirten fünf Jahre lang eine Entschädigung für die Erbringung dieser Maßnahme gezahlt. Die Einsaat von Blühflächen auf konj. Stilllegung wird mit 160 €/ha, von Schonstreifen mit 500 €/ha und Blühstreifen mit 600 €/ha.

Nachdem die Landwirte durch Projektveranstaltungen und individuelle Beratung ausführlich über das NAU informiert wurden und sich am Ende der Frist ca. 25 Landwirte für die Teilnahme entschieden hatten, startete das Projekt eine Befragung, um die Gründe für die Nicht-Teilnahme herauszufinden.

## 2 Ergebnisse der Expertenbefragung „Teilnahmehindernisse“

Unmittelbar nach Ende der Meldefrist und dem bekannt werden, dass sich ca. 25 Teilnehmer an den NAU-Programmen Blühflächen, Schonstreifen und Blühstreifen beteiligen, wurden die regionalen Vertreter der Landwirte (Landvolk), die LWK, das AFA und der Kreis Wolfenbüttel nach ihrer Einschätzung zu Teilnahme-Hindernissen befragt. Genannt wurden folgende 7 Argumente (Die Reihenfolge entspricht keiner Rangfolge):

- Es gibt generelle Bedenken gegen die Modulation und infolgedessen gab es auch einzelne negative Presseartikel über das Projekt.
- Die jährliche Neueinsaat wird als unnötig angesehen. Das bedeutet Extraaufwand und ist ökologisch nicht sinnvoll.
- Für diese relativ kleinen Maßnahmen und geringen Förderbeträge (ab 500 €) ist der bürokratische Verwaltungsaufwand sehr hoch. Insbesondere das zur Beantragung nötige Teilen von Schlägen (die sich oftmals über mehrere Flurstücke erstrecken), sehen die Landwirte als zu kompliziert an.
- Die Sorge der Landwirte vor genauer Prüfung der Flächengrößen, die Sorge vor genaueren und wahrscheinlicheren Betriebsprüfungen durch das AfA und somit die Befürchtung einer Gefährdung der Gesamtprämien, haben die Landwirte abgeschreckt.
- Zieldifferenzen: Die Landwirte bevorzugen die Anlage von Blühstreifen, da diese durch ihren Blühaspekt eine positive Öffentlichkeitswirkung haben. Schonstreifen hingegen, die für den Schutz von Ackerkräutern einen hohen Wert haben, sehen wie verunkrautete ungepflegte Äcker aus. Dies ist aus Sicht der Landwirte wenig öffentlichkeitswirksam.
- Durch Anspruch auf die Flächenprämie in Höhe von 377 Euro (Stand 2003) wird aus ökonomischer Sicht der Schonstreifen attraktiv, der Blühstreifen bleibt nach Aussagen der Landwirte unter den auf guten Standorten zu erwirtschaftenden Deckungsbeiträgen.
- Die Gefahr der Verunkrautung durch die 5-jährige Festlegung auf derselben Fläche wird als sehr problematisch angesehen. Insbesondere bei der Beerntung von Schonstreifen erfolgt eine Verteilung der Samen auf einer größeren Fläche.

Um diese Experteneinschätzung zu validieren, wurde eine Befragung der Landwirte durchgeführt, die im Folgenden dargestellt wird.

---

<sup>2</sup> Die von der EU eingeführte Modulation verpflichtet die Länder, die Direktzahlungen an die Landwirte bis 2007 sukzessive stärker zu kürzen (max. 5%) und diese Mittel im Rahmen der Ländlichen Entwicklung wieder auszugeben.

## 3 Die Nicht-Teilnehmer-Befragung

### 3.1 Methode

An alle 320 Betriebe, die im Landkreis Wolfenbüttel mind. 15 ha Fläche bewirtschaften, wurde Anfang Juli ein 4seitiger Fragebogen mit Rückumschlag versandt. Ausgewertet wurden im Folgenden die 70 bis Anfang September 2003 zurückgesandten Fragebögen (22% Rücklaufquote). 19 Fragen beschäftigten sich mit der Information über das Blühstreifenprogramm und dessen Wahrnehmung durch die Landwirte, mit Fragen zur Motivation, sich für Agrarumweltprogramme zu interessieren, mit generellen Fragen zur Einstellung gegenüber Landwirtschaft und Naturschutz, zum bisherigem Engagement für Naturschutz, zu den konkreten Gründen, die gegen eine Programmteilnahme gesprochen haben, mit Vorschlägen für eine Programmverbesserung, sowie mit der Erfassung persönlicher und betrieblicher Kenndaten.

### 3.2 Ergebnisse

#### 3.2.1 Kenndaten

Von den 70 antwortenden Landwirten (67 x männlich, 3 x keine Angabe) betreiben 63 die Landwirtschaft im Haupterwerb. Das Durchschnittsalter lag bei 46 Jahren (Altersklassenverteilung siehe Abb. B-1). Die durchschnittliche Betriebsgröße lag bei 122 ha LF (Mittelwert), der Median der Hofgröße bei 100ha LF (Dies ist ein Hinweis auf eine schiefe Verteilung, d.h. es gibt einige sehr große Betriebe). Zur Ausbildung des Betriebsleiters wurden folgende Angaben gemacht: 25 Befragte verfügen über ein Hochschul- oder Fachhochschulstudium, 31 haben eine Fachschule besucht, 1 hat eine landwirtschaftliche Ausbildung absolviert und 10 haben den Meistertitel erworben. Die Frage nach der Heimatverbundenheit (sind Sie in der Region Wolfenbüttel geboren bzw. leben Sie länger als 10 Jahre dort?) haben 97% mit ja beantwortet. Ein Ehrenamt im Bereich von Landwirtschaftskammer oder Landvolk bekleiden 36% der Befragten.

Die 7 Nebenerwerbslandwirte waren durchschnittlich 40 Jahre alt und bewirtschaften durchschnittlich (Mittelwert) fast 50 ha (Median 37 ha). Zwei Nebenerwerbsbetriebe bewirtschaften je 90 ha.

#### 3.2.2 Information der Landwirte über das Programm

Die Landwirte kannten zu 97 % das Blühstreifenprogramm. Je 54% wurden durch Informationsrundschreiben und Informationsveranstaltungen, 30% durch Mitteilungen aus der örtlichen Presse und 10% bei Informationsgesprächen über das Programm informiert (Mehrfachnennungen möglich). 20% hatten mindestens eine der drei im Frühjahr 2003 durchgeführten Veranstaltungen besucht, die das Blühstreifenprogramm zum Thema hatten. 29% der Befragten waren nicht an weiteren Informationen interessiert.

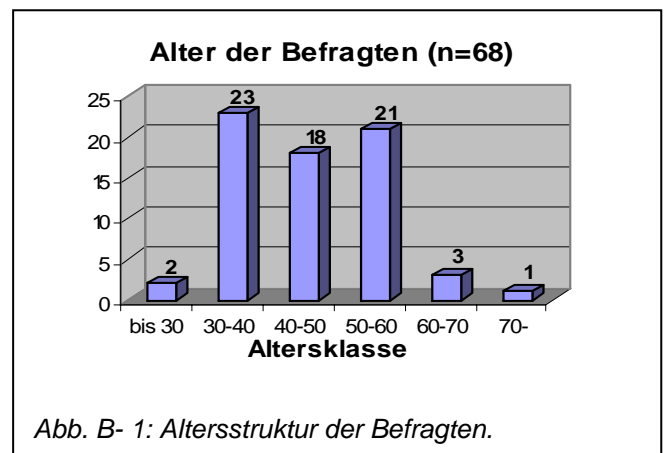


Abb. B- 1: Altersstruktur der Befragten.

#### Informationsdefizite

27% der Befragten gaben an, nicht ausreichend informiert worden zu sein und Probleme bei der Informationsbeschaffung gehabt zu haben.

Fehlende und unzulängliche Informationen wurden 4 mal als Grund angegeben, nicht am Programm teilzunehmen. Informationsdefizite wurden explizit 4 mal als Verbesserungsvorschläge genannt.

Gegen die Programmteilnahme geäußertes Bedenken, wie z.B. ungeklärte Fragen zur Abstandsregelung bei der Anwendung von PSM und von Befürchtungen bezüglich des Aufkommens naturschutzfachlich wertvoller Pflanzen, die zu Nutzungseinschränkungen führen könnten, deuten indirekt eine unzureichende Information an, da hierzu abschließende und im Sinne der Landwirtschaft sehr positive Aussagen vorlagen.



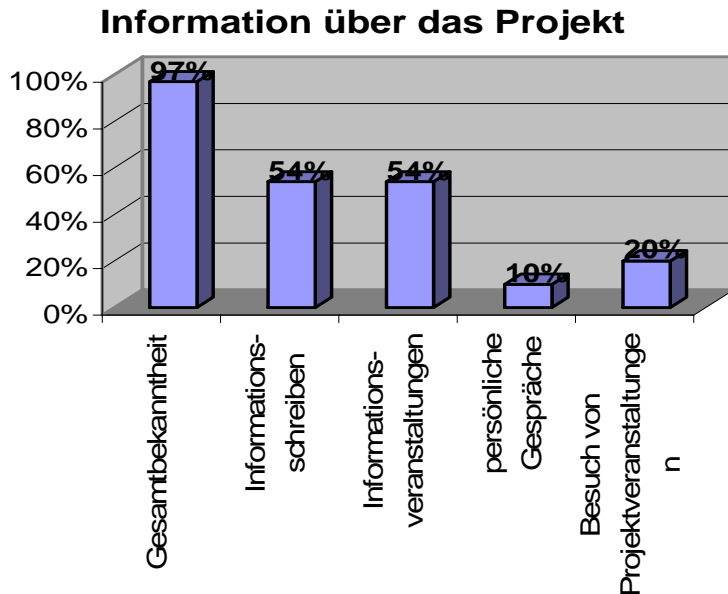


Abb. B-2: Gesamtbekanntheit des Projektes und Informationsquellen über das Projekt.

### Informationsquellen

Auf die Frage nach wichtigen landwirtschaftlichen und betrieblichen Informationsquellen wurden genannt (Mehrfachnennungen möglich):

Neben Beratungsringen (38 Nennungen) Kammer/Pflanzenschutzamt (26 Nennungen), Landvolk (24 Nennungen) und AfA (4 Nennungen) mit ihren Mitteilungsblättern, waren wichtige Informationsquellen verschiedene Fachzeitschriften (24 Nennungen), Internetangebote, Rundschreiben, Versammlungen und Gespräche mit Kollegen und Firmenvertretern.

Als besonders vertrauenswürdig wurden genannt: Beratungs- und Versuchsringe (12 mal), LWK (8 mal), Landvolk (7 mal), AfA (3 mal), DLG, Landwirtschaftsschülerverband (je 1 mal).

### 3.2.3 Einstellung der Befragten

Die Einstellung der Befragten gegenüber Landwirtschaft und Naturschutz wurde in 14 Fragen erfasst. Vorgegebene Aussagen sollten dabei mit Noten von 1 (ich stimme dieser Aussage voll zu) bis 6 (ich lehne diese Aussage vollständig ab) bewertet werden (Siehe auch Tab. B-1 und Abb. B-4).

Eine deutliche Zustimmung (Note 2,09) erfährt die These, die Landwirtschaft sei immer zuerst als Wirtschaftsbetrieb zu sehen (Frage 12.1).

Der anschließende Frageblock zeigt, dass die vielen Reformen den Landwirten das Planen sehr erschwert (Frage 12.4 Note 1,97) und dass die Landwirtschaft ihrer Einschätzung nach, bereits zu viele Lasten im Natur- und Umweltbereich trägt (Frage 12.3. Note 2,24). Dennoch lehnen die Befragten weiteren Veränderungen nicht generell ab, sondern viele können sich eine Ausweitung von Umwelt- und Naturschutzauflagen vorstellen, wenn es angemessene Umstellungsfristen und einen finanziellen Ausgleich gibt (Frage 12.2 Note 3,19).

Ökolandbau ist kein Thema (Frage 12.5 Note 5,12), die Ablehnung der Modulation ist eher schwach ausgeprägt (Frage 12.6 Note 2,81).

Die drei folgenden Fragen beschäftigen sich mit der Einstellung gegenüber dem Landwirt als Natur- und Landschaftspfleger. Die These, es sei Aufgabe der Landwirtschaft, die Kulturlandschaft zu erhalten (Frage 12.7), wird weitestgehend geteilt (Note 2,54). Dass dies jedoch durch die Landwirtschaft kostenlos zu erfolgen hätte (Frage 12.8), wird entschieden abgelehnt (Note 4,94). Sie sind aber bereit (Note 2,04), Leistungen für Kulturlandschaft, Natur und Umwelt gegen Entgelt zu erbringen (Frage 12.9).

Neutral (Note 3,01) werden betriebliche Einschränkungen durch Strukturelemente gesehen (Frage 12.10). Die Aussage, Schlagteilungen, als Möglichkeit Strukturelemente zu schaffen, seien ohne betriebliche Einschränkungen zu realisieren (Frage 12.11), wird ebenso abgelehnt (Note 4,42), wie die These, im Landkreis Wolfenbüttel gäbe es eine zu geringe Ausstattung mit naturbetonten Elementen (Frage 12.12 Note 4,55). Die Aussage, die Landwirtschaft hat in der Vergangenheit schon zur Schaffung von naturbetonten Elementen beigetragen (Frage 12.13), wird unterstützt (Note 2,35). Hingegen wird nicht gesehen, dass

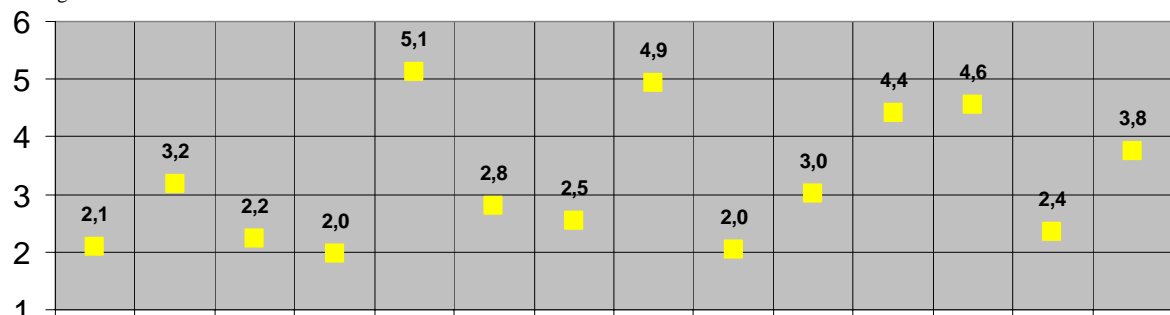
Landwirte z.B. durch das Abflügen von Wegrändern in der Vergangenheit zum Verlust von Strukturelementen und Saumbiotopen beigetragen hätten (Note 3,75).

Tabelle B-1: Zustimmung zu den Aussagen zur Einstellung der Landwirte (1 bedeutet, ich stimme der Aussage zu, 6 bedeutet ich lehne die Aussage ab):

Frage 12	Antworten als „Noten“ 1- 6			
	Mittelwert	Varianz	Stdabw	n
1. Die Landwirtschaft ist immer zuerst als Wirtschaftsbetrieb zu sehen. Die Ökonomie steht im Range stets vor anderen Anforderungen.	2,09	1,46	1,21	69
2. Ich kann eine weitere Ausweitung von Umwelt- und Naturschutzaufgaben akzeptieren, wenn meinem Betrieb eine angemessene Umstellungsfrist und eine angemessene finanzielle Entschädigung gewährt wird.	3,19	3,11	1,76	68
3. Der Landwirtschaft werden zu viele Lasten im Bereich Umwelt- und Naturschutz auferlegt.	2,24	2,99	1,73	68
4. Die vielen Agrarreformen machen eine langfristige Zukunftsplanung für meinen Betrieb unmöglich.	1,97	2	1,41	70
5. Ich interessiere mich für bzw. betreibe selbst Ökolandbau.	5,12	2,02	1,42	67
6. Ich lehne die Modulation ab.	2,81	3,14	1,77	62
7. Es ist Aufgabe der Landwirtschaft, die Kulturlandschaft zu erhalten.	2,54	1,65	1,29	68
8. Es ist Aufgabe der Landwirtschaft ohne Kostenerstattung einen Beitrag zu Pflege und Erhaltung der Kulturlandschaft, Umwelt und Natur zu leisten.	4,94	1,7	1,3	69
9. Die Landwirtschaft soll gegen Bezahlung einen Beitrag zu Pflege und Erhaltung der Kulturlandschaft, Umwelt und Natur leisten	2,04	0,81	0,9	69
10. Zu viele naturbetonte Strukturelemente und Biotope (Säume, Hecken, Brachen, etc) führen zur Verschlechterung der landwirtschaftlichen Produktionsbedingungen durch Unkräuter, Beschattung und Nährstoffkonkurrenz.	3,01	2,19	1,48	69
11. Es gibt Möglichkeiten, die Teilung großer Schläge durch streifenförmige Elemente (Blühstreifen, Säume, ggf. Hecken) ohne erhebliche Nachteile für die Produktion und die betrieblichen Abläufe zu verwirklichen.	4,42	2,72	1,65	69
12. In der Börderegion des Landkreises Wolfenbüttel gibt es zu wenig naturbetonte Strukturelemente, Biotope und Säume.	4,55	2,1	1,45	69
13. Im Landkreis Wolfenbüttel haben Landwirte schon bisher aktiv an der Schaffung von Saumbiotopen mitgewirkt.	2,35	1,13	1,06	68
14. Im Landkreis Wolfenbüttel haben Landwirte in der Vergangenheit zum Verlust von Saumbiotopen beigetragen (z.B. Abpflügen von Wegrändern).	3,75	2,4	1,55	68

## Einstellung der Befragten

Ablehnung



Zustimmung

Primat der Ökonomie

Auflagenausweitung mit Fristen und Zahlungen

zu viel Natsch-Lasten

Reformen machen Planung schwer

Interesse an Ökolandbau

gegen Modulation

Kulturlandspflege

Pflege ohne Zahlung

Pflege gegen Zahlung

Strukturelemente behindern

Schlagteilung ist möglich

es gibt zu wenig Strukturelemente

LW schaffen Strukturelemente

LW zerstört Strukturelemente

Abb. B-3: Fragen zur Einstellung der Befragten

### 3.2.4 Motive für die Beschäftigung mit den streifenförmigen Angeboten des Agrarumweltprogramms

Die Landwirte, die an weiteren Informationen über Agrarumweltprogramme interessiert waren (n=48), wurden nach ihren Beweggründen gefragt, sich für die Maßnahmen des niedersächsischen Agrarumweltprogramms zu interessieren. Dabei konnten vorgegebene Fragen mit Noten von 1 (spielte bei meinem Interesse eine sehr große Rolle) bis 6 (spielte bei meinem Interesse keine Rolle) bewertet werden (siehe Abb. B-4).

Der wichtigste Grund, sich für das Blühstreifenprogramm zu interessieren ist demnach, dass damit Einbußen und Einschränkungen anderer Auflagen kompensiert werden können (Note 2,12  $v=1,25$   $s=1,12$ ). Etwa gleich wichtig sind die Verbesserung des lokalen Lebensumfeldes durch optisch attraktive Blühstreifen (Note 2,84  $v=2,18$   $s=1,48$ ), die Integrierbarkeit der Maßnahme in die eignen Betriebsabläufe (Note 2,84  $v=1,68$ ,  $s=1,3$ ), die Möglichkeit, etwas positives für die Umwelt tun zu können (Note 2,83  $v=2,32$   $s=1,52$ ) und die Möglichkeit, generell etwas für das Image der Landwirtschaft zu tun (Note 3,01  $v=1,49$   $s=1,22$ ). Geringere Bedeutung hatte die Höhe der Entschädigung (Note 3,11  $v=1,97$   $s=1,4$ ) und Gespräche mit Kollegen über dieses Thema (Note 4,3  $v=2,18$   $s=1,48$ ). Bei der Freitextantwort „Weitere Gründe“ wurde zweimal explizit gesagt, man wolle dass durch die Modulation gekürzte Geld zurückholen.



Abb. B-4: Motive zur Beschäftigung mit den streifenförmigen Angeboten des Agrarumweltprogramms.

### 3.2.5 Aktivitäten im Bereich Umwelt- und Naturschutz

56% der Befragten haben noch nicht an Naturschutzprogrammen wie AUP, VN, Wasserschutz teilgenommen. 18 (26%) beteiligen sich am Mulchsaatverfahren im Rahmen des alten NAU, 9 (13%) haben Vereinbarungen in Wasserschutzgebieten getroffen und 2 Befragte (3%) beteiligen sich am Vertragsnaturschutz-Programm „Kooperation Biologische Vielfalt“.

Interessant ist die Selbsteinschätzung, ob der Betrieb freiwillige unbezahlte Leistungen im Bereich Naturschutz erbringt. 43 Befragte (61%) gaben an, Naturschutzmaßnahmen unentgeltlich durchzuführen. Darunter waren Gehölze und Hecken pflanzen und pflegen (das sog. Braunschweiger-Model, bei dem der Landkreis das Pflanzgut zur Verfügung stellt und den vorgesehenen Pflanzort prüft und der Landwirt das Pflanzen und die Pflege übernimmt, wurde explizit 4 mal genannt), anlegen von Wildäckern und ökologische Stilllegungs Begrünung, die PSM- und düngerarme Wirtschaftsweise, die Pflege von Landschaftsschutzgebieten oder geschützten Biotopen, das brach fallen lassen von Gewässer- und Waldrandstreifen oder die Pflege von Wegrändern und anderen Ruderalstandorten. Bemerkenswert sind auch 2 Antworten, bei denen die Befragten sagen, dass Betreiben von Landwirtschaft und damit die Erhaltung der Kulturlandschaft sei ihr

Beitrag zum Naturschutz. Andere Befragte verweisen auf die Einhaltung der guten fachlichen Praxis, das Anpflanzen von nachwachsenden Rohstoffen und die Nutzung von Ökostrom und Biodiesel, etc.

### **3.2.6 Gründe, die gegen die Teilnahme gesprochen haben**

Kern der Befragung war die Erfassung aller Gründe, die gegen eine Teilnahme an den Streifenprogrammen des NAU gesprochen haben, sowie nachfolgend die explizite Frage nach dem ausschlaggebenden und somit bedeutendsten Hinderungsgrund einer Programmteilnahme (Freitextantworten). Aus den insgesamt genannten 46 verschiedenen Gründen kann, unabhängig von der Art der Sortierung (Rangfolge nach der Summe der Nennungen oder der Summe der Nennungen als Haupthinderungsgrund), eine Gruppe von sechs Hauptgründen, die aus Sicht der Landwirte gegen die Programmteilnahme sprachen, identifiziert werden:

1. die obligatorische 5-jährige Programmlaufzeit, während der jährlich dieselbe Fläche einzubringen ist (18 Nennungen, 11 mal Hauptgrund);
2. die erhöhte Gefahr einer staatlichen Kontrolle des Betriebs bei der Teilnahme an Agrarumweltprogrammen (21 Nennungen, 10 mal Hauptgrund);
3. die zu gering bemessene Ausgleichszahlung (17 Nennungen, 10 mal Hauptgrund);
4. der erhöhte Verwaltungs- und Bürokratieaufwand (23 Nennungen, 8 mal Hauptgrund);
5. die Gefahr der Verunkrautung der Ackerfläche (23 Nennungen, 6 mal Hauptgrund);
6. die zu große Mindestflächengröße, die zur Teilnahme nötig war (14 Nennungen, 4 mal Hauptgrund);

Weitere Gründe, die jeweils mehrfach genannt wurden sind:

- dass die Blühstreifenflächen nicht gepflegt werden dürfen (abschlegeln),
- die Flächen nicht flächenprämienberechtigt sind,
- dass der Praxisaufwand zu hoch ist,
- Informationen zum Programm fehlten,
- der Termin zu kurzfristig war,
- die Saatgutkosten zu hoch sind,
- eine vorgegebene Saatgutmischung zu verwenden ist,
- ein und dieselbe Fläche zu lange gebunden ist (Flächen nicht rotierbar),
- Probleme mit Pachtflächen (Erlaubnis des Pächters, Auslaufen des Pachtvertrages)
- Probleme bei Zuckerrübenfruchtfolgen erwartet werden,
- es ergeben sich zu viele Auflagen (speziell im Bereich Düngung und PSM).

Erwähnenswerte Einzelantworten waren z.B., dass erwartet wird, dass neue Programme noch nachgebessert werden, dass aus zuerst freiwilligen und honorierten Leistungen nach kurzer Zeit eine Pflichtleistung wird, die unentgeltlich zu erbringen ist, oder dass das Auftauchen von Rote Liste Arten zu Nutzungseinschränkungen führen könnte.

### **3.2.7 Verbesserungsvorschläge**

Nur 13% der Befragten gaben an, auch in Zukunft nicht teilzunehmen. Bei den übrigen wurden Veränderungen erfragt, die sie in den kommenden Jahren zu einer Teilnahme bewegen könnten. Neben den oben bereits aufgeführten Hauptgründen, die von einer Teilnahme abschrecken, wurden auch konkrete Änderungen und Zielvorgaben genannt. So wurde z.B. mehrfach gesagt, die Blühstreifen sollten mindesten einen Deckungsbeitrag erwirtschaften, der dem von Weizen entspricht. Oder es wurde vorgeschlagen, bürokratische Auflagen, wie die 5jährige Bindung an dieselbe Fläche aufzuheben und das Nachweisverfahren zu vereinfachen, indem die Blühfläche nicht flurstücksscharf sondern nur als Gesamtfläche anzugeben sind.

## **3.3 Zusatzauswertungen**

### **3.3.1 Hofgröße und Antwortverhalten**

Im Folgenden wurde geprüft, ob die zum Betrieb gehörende LF Einfluss auf das Antwortverhalten hat. Dazu wurden die 63 Fragebögen, die Angaben zur Hofgröße gemacht haben, bei 99ha - der durchschnittlichen Hofgröße des Landkreises Wolfenbüttel - in 2 Teilgruppen geteilt. Der Vergleich von überdurchschnittlich großen (n=35) mit unterdurchschnittlich großen Höfen (n=28), ergab einige bemerkenswerte Unterschiede. Die Motivation, sich für AUP zu interessieren, ist bei kleinen Höfen neben der Möglichkeit, Auflagen zu kompensieren (Frage 5.6), die finanzielle Ausstattung der Programme (Frage 5.2), wo hingegen bei größeren Betrieben vor dem finanziellen Anreiz noch die Gesichtspunkte der Lebensumfeldverbesserung (Frage 5.5),

der betrieblichen Integrierbarkeit (Frage 5.3) und des generellen Naturschutzes (Frage 5.4) stehen (siehe Tab. B-2 und Abb. B-5).

Tab. B-2: Rangfolge der Motivation des Interesses an AUP und dem Blühstreifenprogramm

Betriebsleiter Höfe ab 100ha LF	Note	Betriebsleiter Höfe kleiner 100ha LF	Note
1. Auflagen kompensieren	2,31	1. Auflagen kompensieren	1,91
2. Verbesserung der Lebensumwelt	2,58	2. finanzielle Ausstattung	2,93
2. Integrierbarkeit in die Betriebsabläufe	2,58	3. Integrierbarkeit in die Betriebsabläufe	3,00
4. Naturschutz	2,62	3. Naturschutz	3,00
5. finanzielle Ausstattung	3,45	5. Verbesserung der Lebensumwelt	3,06

Weiterhin bestehen kleinere Betriebe stärker darauf, für Naturschutz- und Landschaftsschutzmaßnahmen bezahlt zu werden (Fragen 12.8 und 12.9). Betriebsleiter großer Höfe bewerten den Erhalt der Kulturlandschaft etwas stärker als Aufgabe der Landwirtschaft (Frage 12.7), sind in ihrer Ablehnung der kostenlosen Erbringung dieser Leistungen (Frage 12.8) weniger strikt und betonen die Notwendigkeit der finanziellen Kompensation etwas weniger (Frage 12.9) als Betriebsleiter kleinerer Betriebe.

Landwirte von großen Betrieben, die im Durchschnitt die Landschaft als besser ausgestattet mit Strukturelementen wahrnehmen (Frage 12.12), schätzen die Möglichkeit zur Schaffung von Strukturelementen, Schläge ohne betriebliche Einbußen zu teilen, kritischer ein (Frage 12.11) und bewerten Strukturelemente und Saumbiotope stärker als Verschlechterung der Bewirtschaftungsbedingungen (Frage 12.10), als Kollegen von kleineren Betrieben.

Im Fragekomplex zur schwierigen Lage der Landwirtschaft infolge vielfältiger Auflagen (Frage 12.2) und der vielen Reformen (Frage 12.4) sind die Aussagen unabhängig von der Betriebsgröße.

### Hofgröße und Antwortverhalten

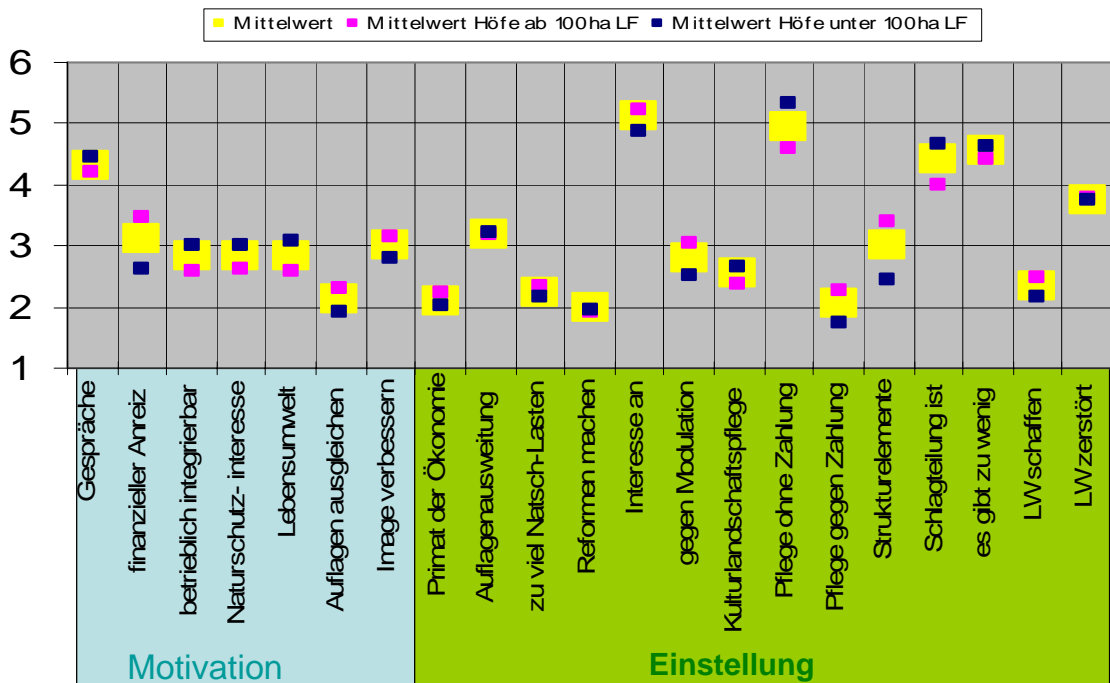


Abb. B-5: Abhängigkeit der Antworten zu Motivation und Einstellung von der Hofgröße.

### 3.3.2 Hofgröße und Nicht-Teilnahmegründe

Die Rangfolge der der Nicht-Teilnahme-Gründe unterscheidet sich zwischen großen und kleinen Betrieben. Während für große Betriebe, bei Betrachtung des Hauptgrundes, der bürokratische Aufwand an erster Stelle rangiert (6 x Hauptgrund, 13 Nennungen), rangiert dieser Grund bei kleineren Betrieben nur auf Rang 7 (1 x Hauptgrund, 8 Nennungen).

Tab. B-3: Rangfolge der Hinderungsgründe bei Betrieben über und unter 100ha Nutzfläche:

Kleine Betriebe	Große Betriebe
Verunkrautung	Bürokratie
Höhere Kontrollgefahr	5 Jahr Laufzeit der Verträge
5 Jahr Laufzeit der Verträge	Zu geringe Ausgleichszahlung
Zu geringe Ausgleichszahlung	Höhere Kontrollgefahr
Mindestflächengröße	Verunkrautung
Blühstreifen nicht Flächenprämienberechtigt	Mindestflächengröße
Bürokratie	schlechte Information

### 3.3.3 Lebensalter und Antwortverhalten

Der Wandel, dem die Landwirtschaft in den letzten Jahrzehnten durch Strukturwandel, Spezialisierung, Neuausrichtung der Agrarpolitik und Änderungen in der Ausbildung ausgesetzt ist, kann als sehr erheblich eingestuft werden. Daher liegt es nahe, die Befragten in zwei etwa gleichgroße Altersgruppen, der Betriebsleiter bis 45 Jahre (n=35) und Betriebsleiter ab 46 Jahre (n=33), zu teilen und ihr Antwortverhalten zu vergleichen.

## Alter und Antwortverhalten

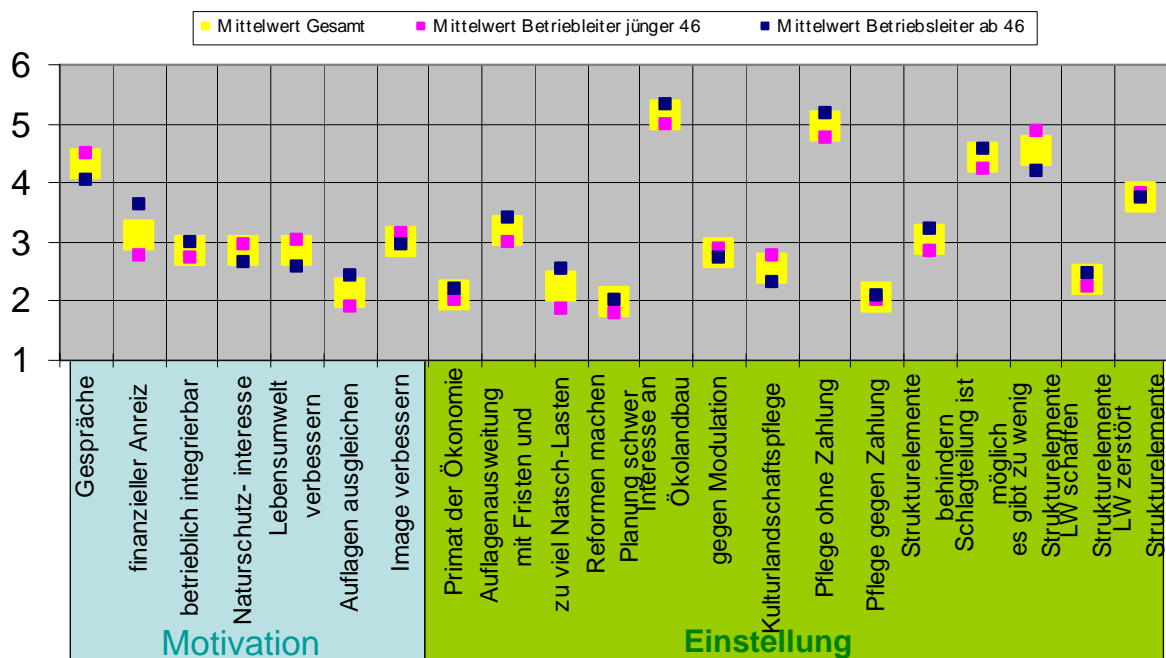


Abb. B-6: Abhängigkeit der Antworten zu Motivation und Einstellung vom Alter des Befragten

Jüngere Betriebsleiter bewerten die finanzielle Ausstattung (Frage 5.2), die Integrierbarkeit in die Betriebsabläufe (Frage 5.3) und die Möglichkeit, andere Auflagen zu kompensieren (Frage 5.6), als überdurchschnittlich wichtige Motive für das Interesse am NAU, wohingegen ältere Betriebsleiter überdurchschnittliche Motivation aus dem Naturschutzziel (Frage 5.4) und der Verbesserung der Lebensumwelt (Frage 5.5) ziehen.

Tab. B-4: Rangfolge der Motivation des Interesses an AUP und dem Blühstreifenprogramm:

Jüngere Betriebsleiter (bis 45)	Ältere Betriebsleiter (über 45)
1. Auflagen kompensieren	1. Auflagen kompensieren
2. Integrierbarkeit in die Betriebsabläufe	2. Verbesserung der Lebensumwelt
3. finanzielle Ausstattung	3. Naturschutz
4. Naturschutz	4. Integrierbarkeit in die Betriebsabläufe
5. Verbesserung der Lebensumwelt	5. finanzielle Ausstattung

Jüngere Betriebsleiter betonen stärker die vielfältigen Lasten, die die LW zu tragen hat (Frage 12.3) und bewerten die vielen Agrarreformen stärker als Planungshindernis (Frage 12.4). Jüngere Betriebsleiter sind allerdings tendenziell eher bereit, Umstellungen und Auflagen hinzunehmen, solange die Betriebsinteressen gewahrt bleiben und angemessene Übergangsfristen gewährt werden (Frage 12.2).

Jüngere Betriebsleiter verneinen die Aussage, im Landkreis Wolfenbüttel gäbe es einen Mangel an Strukturelementen (Frage 12.12) stärker und sehen in Strukturelementen und Saumstrukturen eher eine Quelle betrieblicher Einbußen (Frage 12.10). Dennoch sind sie in ihrer Abwehr gegen die These, eine Schlagteilung durch linienhafte Strukturelemente wäre ohne betriebliche Nachteile realisierbar (Frage 12.11), weniger strikt als ältere Kollegen.

### 3.3.4 Lebensalter und Nicht-Teilnahmegründe

Die Rangfolge der Nicht-Teilnahme-Gründe unterscheidet sich zwischen jüngeren und älteren Betriebsleitern (siehe auch Tab. B-5).

Während für große Betriebe bei Betrachtung des Hauptgrundes der bürokratische Aufwand an erster Stelle rangiert (6 x Hauptgrund, 13 Nennungen), rangiert dieser Grund bei kleineren Betrieben nur auf Rang 7 (1 x Hauptgrund, 8 Nennungen).

Tab. B-5: Rangfolge der Hinderungsgründe in Abhängigkeit vom Alter:

Jüngere Betriebsleiter	Ältere Betriebsleiter
Bürokratie	Zu geringe Ausgleichszahlung
5 Jahr Laufzeit der Verträge	5 Jahr Laufzeit der Verträge
Höhere Kontrollgefahr	Höhere Kontrollgefahr
Zu geringe Ausgleichszahlung	Bürokratie
Verunkrautung	Verunkrautung
Mindestflächengröße	Mindestflächengröße
schlechte Information	Pflege der Streifen nicht möglich (Schlegeln)

## 3.4 Zusammenfassung und Empfehlungen

Hauptgrund für ein Interesse der Landwirte an den Streifenprogrammen der AUP ist die Möglichkeit, damit **Auflagen aus dem Bereich des Gewässer- und Pflanzenschutzes** zu kompensieren. Insofern besteht für streifenförmige Angebote eine hohe Nachfrage. Sobald in Administration und Praxis Erfahrungen gesammelt und eine Optimierung des Angebotes durchgeführt wurde, sollte einer hohen Nachfrage wenig entgegenstehen.

Da **Bürokratie** sehr oft als Hinderungsgrund genannt wird und für jüngere Landwirte und größere Betriebe der Hauptgrund der Nicht-Teilnahme ist, bedarf es einer Vereinfachung des Antragsverfahrens. Der Aufwand muss für den Betrieb in einem angemessenen Verhältnis zu der relativ geringen Fördersumme von durchschnittlich 600-1200 € stehen. Dies betrifft besonders das Beibringen von Karten- und Pachtunterlagen und die Anforderungen an Nachweis und Vermessung der Flächen.

Einen weiteren Schwerpunkt bildet die **Verunkrautungsproblematik** (in der Rangfolge der Nicht-Teilnahme-Gründe Pkt. 1 und 5, für Betriebsleiter kleinerer Höfe sogar an 1. und 3. Stelle). Hier müssen einerseits Erfahrungen in der Region gesammelt werden und andererseits die entsprechenden Kenntnisse bei Landwirten, Kammer und Beratungseinrichtungen besser genutzt werden. Deutlich zeigt sich, dass die 5 jährige Flächenbindung ein erheblicher Hinderungsgrund ist. Die Umsetzung der Möglichkeiten zur **Flächenrotation**, die im Entwurf des Rahmenplans der GAK (vom 28.8.03) vorgesehen sind, würde die Akzeptanz erheblich steigern.

Die in 2003 im Rahmen des Bördeprojekts angelegten 8 ha Blühstreifen sind eine wertvolle Erfahrungsquelle, obwohl die Ergebnisse aufgrund der ausgesprochenen Trockenheit sicher noch kein repräsentatives Bild der Entwicklung der Blühstreifen vermitteln. Die Bedeutung solcher regionalen Demonstrationsflächen ist sehr hoch einzuschätzen. Die Erfahrungen müssen aber im Rahmen von Vorträgen und auf Rundfahrten zu den Flächen den Landwirten vermittelt werden.

Der vom Projekt eingeschlagene Weg zur **Information der Landwirte** über die etablierten Informationswege von Landwirtschaftskammer, Landvolk, Amt für Agrarstruktur (Rundschreiben und Informationsveranstaltungen) hat sich als sehr vielversprechend erwiesen, da die Landwirte diese Quellen als bekannt und



wichtig einstufen. Eine verbesserte Einbindung der Beratungsringe ist aber anzustreben, da die Befragung deutlich zeigt, dass über diese Einrichtungen die entscheidende betriebliche Beratung statt findet.

#### 4 Programmakzeptanz: Sind 25 Teilnehmer viel oder wenig?

Im Mai 2003 haben sich 25 Landwirte für die Programme Blüh-, und Schonstreifen sowie Blühflächen im Rahmen des NAU angemeldet. Wie ist diese Anzahl einzuschätzen?

Zunächst ist festzustellen, dass die Blüh- und Schonstreifen nur im Landkreis Wolfenbüttel angeboten wurden, da diese Maßnahme einerseits auf Bördestandorte zugeschnitten ist und andererseits diese Maßnahme zunächst im Rahmen des Pilotprojektes „Lebensraum Börde“ erprobt werden sollte. Im Landkreis wirtschaften 550 Landwirte, davon 320 Landwirte eine Fläche größer als 15 ha (Zahlenbasis 2003).

Zweitens ist zu berücksichtigen, dass diese Maßnahmen erstmals im Rahmen der Agrarumweltprogramme in Niedersachsen angeboten wurden, so dass es keine regionalen Erfahrungen gibt. Einzelne Landwirte haben vorher zwar an sog. Ackerwildkrautprogrammen teilgenommen, hier sind jedoch die Voraussetzungen völlig andere, da sich die Ackerwildkrautförderung auf Grenzertragsstandorte wie Kalk- oder Sandäcker konzentriert. Somit fehlten insbesondere Erfahrungen mit der Entwicklung der Wild- und Unkräuter auf den guten Bördestandorten, für die die Blüh- und Schonstreifen angeboten wurden.

Drittens ist einzubeziehen, dass die Zeit zwischen Programmbekanntgabe und Anmeldeschluss mit 6 Wochen sehr kurz war und zusätzlich mit den Monaten April und Mai in die Aussaatzeit fiel.

Berücksichtigt man weiterhin, dass diese verhältnismäßig kleine Maßnahme (sowohl in finanzieller, als auch in flächenmäßiger Hinsicht) in eine Zeit großer Agrarreformen fällt und die Programmfinanzierung über die Modulation läuft, die in der Landwirtschaft sehr kontroverser diskutiert oder gar abgelehnt wird, lässt sich feststellen, dass die Teilnehmerzahl zwar gering ist, sich dies aber nicht auf die Chancen und die zukünftige Akzeptanz dieses Programms übertragen lässt. Die Ergebnisse dieser Befragung und die Erfahrungen dieses Projektes deuten darauf hin, dass sich das Programm schnell verbreiten und rege in Anspruch genommen werden wird, sobald sich Antragsverfahren und praktische Umsetzung eingespielt haben und interessierte Landwirte Beispiele in ihrer regionalen Umgebung begutachten können.

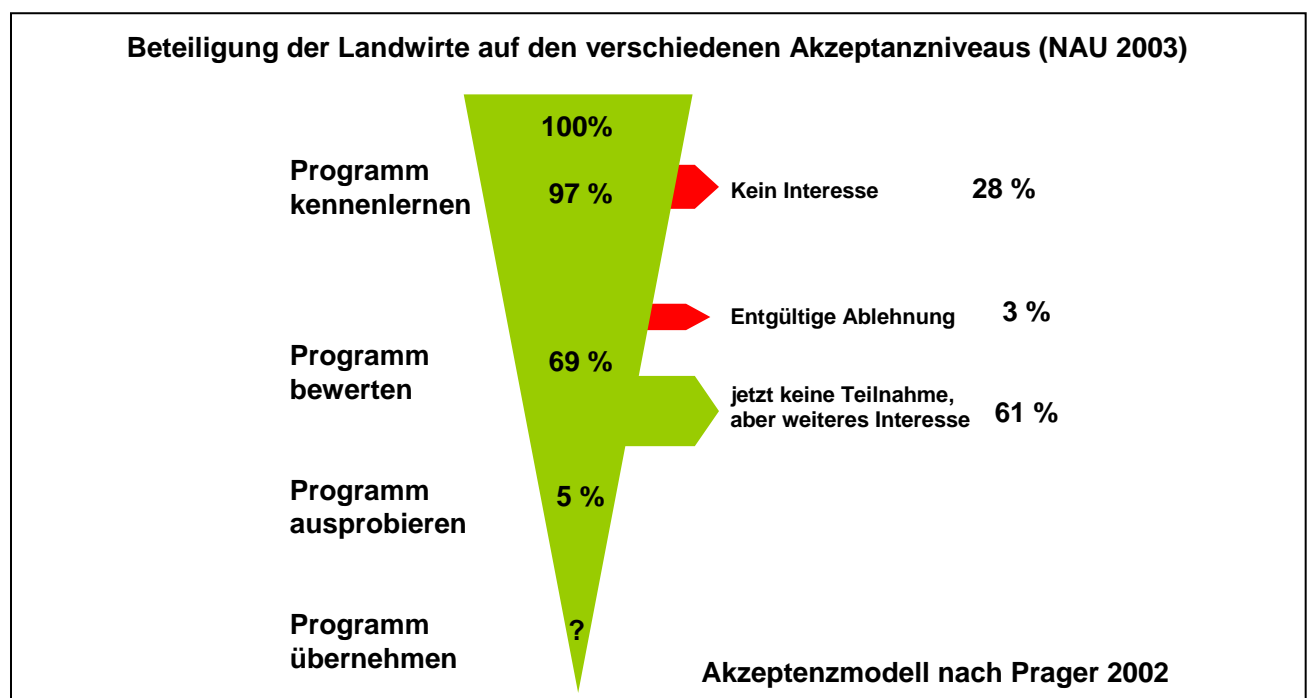


Abb. B-7: *Beteiligungsintensität der Landwirte auf verschiedenen Ebenen des Akzeptanzprozesses. Nach Prager (2002): Akzeptanz von Maßnahmen zur Umsetzung einer umweltschonenden Landbewirtschaftung bei Landwirten und Beratern in Brandenburg.*

Dabei ist noch gar nicht berücksichtigt, dass diese streifenförmigen Maßnahmen mit ihrer Ausrichtung auf die biotischen Schutzkomponenten (Biodiversität) in intensiv genutzten Ackerbauregionen eine wichtige Förderlücke schließen. Die Vergangenheit zeigt, dass neue Maßnahmen und Förderungen immer eine gewisse Zeit brauchen, um wahrgenommen zu werden.



Zerlegt man den Prozess der **Programmakzeptanz** auf vier Stufen (Programm kennenlernen, Programm bewerten, Programm ausprobieren, Programm oder Maßnahmen daraus dauerhaft übernehmen), kann für die Blühstreifen im Projektgebiet festgestellt werden, dass 97% der Landwirte das Programm bekannt war und dass 69% bereit waren, die Konditionen zu prüfen und sich vertieft damit zu befassen. Nur 3 Prozent bewerteten das Programm als so negativ, dass sie es endgültig ablehnten. 61% hatten Ablehnungsgründe, wären aber zu einem späteren Zeitpunkt oder zu etwas veränderten Bedingungen an der Teilnahme bereit. Immerhin ca. 5% der Wolfenbüttler Landwirte erproben als Pioniere die angebotenen Maßnahmen (siehe Abb. B-7).

## **5 Programmmängel und Verbesserungsmöglichkeiten**

### **Programmlaufzeit, Unkrautdruck und Bürokratie**

Am Beispiel der EU-Vorgabe „5-jährige Programmlaufzeit“ zeigt sich, dass für die Ziele des Naturschutzes (langfristige Extensivierung ein und derselben Fläche, keine Flächenrotation möglich) und aufgrund von verwaltungsökonomischen Aspekten (bessere Kontrollierbarkeit und lange Vertragslaufzeit) weit in die Flexibilität des einzelnen Betriebs eingegriffen wird. Den Ackerbauern der Börde ist bei einer neuen Maßnahme die 5jährige Bindung vielfach zu lang und somit zu risikoreich. Solange keine grundlegende Umorientierung des Betriebs, keine betrieblichen Umorganisationen und somit keine Investitionen vorgenommen werden sollen, ist der Landwirt eher an kurzen Vertragslaufzeiten interessiert. Anders kann der Fall liegen, wenn Landwirte ihre Betriebe neu ausrichten, ggf. sogar Investitionen in Maschinen tätigen wollen. Dann sind sie an langfristigen Verträgen und damit einer konstanten Förderung interessiert. Dies ist häufiger im Bereich des Grünlandes, z.B. bei der Umstellung auf eine extensivere Grünlandwirtschaft zu beobachten, ist aber für ertragsstarke Ackerbauregionen nicht zu erwarten.

Die Sorge vor dem Aufkommen von Unkräutern ist bei den Landwirten zur Zeit sehr groß und sie sind meistens nicht bereit, eine Fläche für 5 Jahre in die Streifenprogramme einzubringen. Könnten sie jährlich andere Flächen einbringen, wären erheblich mehr Landwirte zur Teilnahme bereit.

Würde das Blüh- und Schonstreifenprogramm genauso flexibel wie das Mulchsaatprogramm gehandhabt werden können, würde es sicher eine höhere Akzeptanz erfahren. Die Landwirte würden nur noch festlegen, wie viele ha sie jährlich an Streifen anlegen. Je nach betrieblichen Anforderungen, den gemachten Erfahrungen und der Unkrautentwicklung können sie dann jedes Jahr die Streifen auf anderen Flächen anlegen.

Um dies zu erreichen, sind das Nds. ML und die AfA ausführlich über den Programmverlauf, die im Bördeprojekt gemachten Erfahrungen und die Ergebnisse dieser Studie zu informieren. Gemeinsam mit den lokalen Akteuren müssen dann Verbesserungen ausgearbeitet und realisiert werden. Ein wichtiger Gesichtspunkt ist dabei, dass die Pioniere, die sich als erste am Streifenprogramm beteiligt haben, nicht schlechter gestellt werden dürfen, als Teilnehmer einer modifizierten Richtlinie.

### **Abwägung zum Termin des Antragsverfahrens**

Der Antrag auf Teilnahme am Agrarumweltprogramm ist in Niedersachsen zusammen mit dem allgemeinen Flächenantrag am 15. Mai zu stellen. In Schleswig-Holstein erfolgt die Antragstellung erst Ende September. Würde eine spätere Frist die Akzeptanz und Teilnahmebereitschaft erhöhen?

Für eine frühe Einreichung spricht lediglich, dass der Landwirt ohnehin seine Flächenverteilung und Fruchtfolge für das Folgejahr zu diesem Termin geplant und er in diesem Zuge die AUP gut integrieren kann. Viele Landwirte scheuen sich allerdings, über 1 Jahr im voraus entsprechende Festlegungen zu treffen. Sie führen auch ins Feld, dass sie sich auf die Flächenanträge konzentrieren müssen, da hier sehr viel Geld auf dem Spiel steht und ihnen keine Zeit bleibt, sich um die Möglichkeiten der AUP zu kümmern.

### **Förderung der Programme durch Informationen**

Auf die Bedeutung, die dem Vorhandensein lokaler Erfahrungen und Expertise für die Programmakzeptanz zukommt, ist bereits bei der obigen Diskussion über die Teilnehmerzahl hingewiesen worden. Positiv ist zu vermerken, dass die Programmbekanntheit sehr hoch ist. Es hat sich jedoch gezeigt, dass die Ansprache und Information der Landwirte weiter verbessert werden muss. Dazu sollen einerseits die Beratungsringe und weitere Gruppen, wie z.B. die Feldgenossenschaften und die Jägerschaft, einbezogen werden. Andererseits sind die Landwirte im Rahmen der Winterveranstaltungen über Projekt- und Programmfahrungen und neue Entwicklungen frühzeitig zu informieren. Vom Amt für Agrarstruktur wurde angeragt, das Bördeprojekt könnte mit seinen Partnern Kammer, Landvolk und LPV eine Spezialberatung anbieten, um Landwirten bei der Entscheidung für AUP und speziell für die Streifenanlage zu unterstützen.

## 6 Anlage Fragebogen

# Fragebogen Nichtteilnehmer-Befragung NAU 2003

**Ziel des Fragebogens: Verbesserung der Förderangebote des niedersächsischen Agrarumweltprogramms NAU: Blühflächen (A4), Blühstreifen (A5), Schonstreifen (A6).**

1) Ist Ihnen das Pilotprojekt „Blüh- und Schonstreifen“ vor diesem Schreiben bekannt gewesen?

Nein, ich höre mit diesem Schreiben zum ersten Mal davon.

---> Dann bitte bei Frage 9 weiterlesen.

Ja, ich hatte bereits davon gehört.

2) Wie haben Sie davon erfahren?

<input type="checkbox"/> Durch Mitteilungen in der örtlichen Presse <input type="checkbox"/> Durch Bekannte <input type="checkbox"/> Durch Informationsschreiben	<input type="checkbox"/> Auf Informationsveranstaltungen <input type="checkbox"/> Im Rahmen eines Beratungsgesprächs <input type="checkbox"/> Anders: _____
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

3) Waren Sie zu irgendeinem Zeitpunkt an weiteren Informationen oder einer Programmteilnahme interessiert?

Nein, ich war nicht an weiteren Informationen oder an einer Teilnahme interessiert.

---> Dann bitte bei Frage 6 weiterlesen.

Ja, ich war an weiteren Informationen interessiert.

Ja, ich war an einer Teilnahme am Blüh-, Schonstreifen oder Blühflächen (Maßnahmen A4, A5, A6 des NAU) interessiert.

Ja, ich habe an entsprechenden Informationsveranstaltungen teilgenommen (12.März in Salzdalum, 22.April im Treff-Hotel Wolfenbüttel oder 8.Mai in Semmenstedt/Hedeper).

4) War es schwierig für Sie, an weitere Informationen zu gelangen?

Nein, Informationen und Informationsmöglichkeiten standen ausreichend zur Verfügung.

Ja, ich hatte Problem zuverlässige und vertiefende Informationen zu bekommen.

Und zwar: \_\_\_\_\_

5) Was waren für Sie Gründe, sich überhaupt mit Agrarumweltprogrammen zu beschäftigen und sich insbesondere für die angebotenen Ackerstreifenprogramme zu interessieren?

Bitte kreuzen Sie die treffende Schulnote an:						
① bedeutet spielte bei meiner Entscheidung eine sehr große Rolle ⑥ bedeutet spielte bei meiner Entscheidung keine Rolle						
Gespräche und das Interesse von Kollegen an den Umweltprogrammen „Blüh-, Schonstreifen und Blühflächen“ hat mich neugierig gemacht.	①	②	③	④	⑤	⑥
Die Höhe der angebotenen finanziellen Kompensation schien attraktiv zu sein.	①	②	③	④	⑤	⑥
Die Integrierbarkeit von Blüh-, Schonstreifen oder Blühflächen in meine Betriebsabläufe schien möglich.	①	②	③	④	⑤	⑥
Ich habe mich für Blüh-, Schonstreifen und Blühflächen interessiert, da ich damit Positives für die Umwelt / Natur tun kann.	①	②	③	④	⑤	⑥
Blühstreifen werden von der Bevölkerung positiv wahrgenommen und verbessern die Lebensumwelt in meiner Region.	①	②	③	④	⑤	⑥
Die Möglichkeit, Einbußen und Einschränkungen aus anderen Auflagen (z.B. der Abstandsregelung) auszugleichen, interessierte mich.	①	②	③	④	⑤	⑥
Ich kann damit mein Image bzw. das Image der Landwirtschaft verbessern.	①	②	③	④	⑤	⑥
Anderer Grund: _____ _____	①	②	③	④	⑤	⑥

6) Sie haben sich letzten Endes gegen eine Programmteilnahme entschieden. Bitte zählen Sie alle Gründe auf, die für Sie bei dieser Entscheidung von Bedeutung waren:

1: \_\_\_\_\_

2: \_\_\_\_\_

3: \_\_\_\_\_

4: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

7) Bitte nennen Sie das Argument, das für Sie am stärksten gegen eine Programmteilnahme gesprochen hat:

\_\_\_\_\_

8) Bitte machen Sie Vorschläge für Änderungen, die Sie im kommenden Jahr zu einer Programmteilnahme bewegen könnten.

Ich werde auf keinen Fall teilnehmen.

Damit ich zukünftig teilnehme, wäre folgende Änderung für mich am wichtigsten:

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Weiterhin sollte geändert werden: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

#### **persönliche und betriebliche Informationen**

9) Was sind für Sie wichtige und vertrauenswürdige Informationsquellen für Informationen über landwirtschaftliche und betriebliche Angelegenheiten?

Wichtige Informationsquellen sind für mich: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Besonders vertrauenswürdig sind für mich Informationen aus folgender Quelle: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

10) Nimmt Ihr Betrieb aktuell an Programmen im Bereich Natur- und Umweltschutz (NAU, Wasserschutz, Vertragsnaturschutz, etc ) teil?

Nein, wir haben noch nie an entsprechenden Programmen teilgenommen.

Nein, wir haben aber bereits in der Vergangenheit daran teilgenommen. Und zwar an:

\_\_\_\_\_

Ja, wir nehmen zur Zeit an entsprechenden Programmen teil. Und zwar an:

\_\_\_\_\_

**11) Macht ihr Betrieb freiwillige und unbezahlte Maßnahmen, die Sie als Maßnahmen des Umwelt- und Naturschutzes bezeichnen würden?**

Nein  Ja, und zwar: \_\_\_\_\_

**12) Bitte bestimmen Sie, inwieweit sie mit folgenden Aussagen übereinstimmen:**

Bitte kreuzen sie die treffende Schulnote an:	
① bedeutet ich stimme dieser Aussage vollständig zu ....	⑥ bedeutet ich lehne diese Aussage vollständig ab
Die Landwirtschaft ist immer zuerst als Wirtschaftsbetrieb zu sehen. Die Ökonomie steht im Range stets vor anderen Anforderungen.	① ② ③ ④ ⑤ ⑥
Es ist Aufgabe der Landwirtschaft, die Kulturlandschaft zu erhalten.	① ② ③ ④ ⑤ ⑥
Es ist Aufgabe der Landwirtschaft ohne Kostenerstattung einen Beitrag zu Pflege und Erhaltung der Kulturlandschaft, Umwelt und Natur zu leisten.	① ② ③ ④ ⑤ ⑥
Die Landwirtschaft soll gegen Bezahlung einen Beitrag zu Pflege und Erhaltung der Kulturlandschaft, Umwelt und Natur leisten	① ② ③ ④ ⑤ ⑥
Ich kann eine weitere Ausweitung von Umwelt- und Naturschutzaufgaben akzeptieren, wenn meinem Betrieb eine angemessene Umstellungsfrist und eine angemessene finanzielle Entschädigung gewährt wird.	① ② ③ ④ ⑤ ⑥
Der Landwirtschaft werden zu viele Lasten im Bereich Umwelt- und Naturschutz auferlegt.	① ② ③ ④ ⑤ ⑥
Die vielen Agrarreformen machen eine langfristige Zukunftsplanung für meinen Betrieb unmöglich.	① ② ③ ④ ⑤ ⑥
Ich interessiere mich für bzw. betreibe selbst Ökolandbau.	① ② ③ ④ ⑤ ⑥
Ich lehne die Modulation ab.	① ② ③ ④ ⑤ ⑥
Zu viele naturbetonte Strukturelemente und Biotop (Säume, Hecken, Brachen, etc) führen zur Verschlechterung der landwirtschaftlichen Produktionsbedingungen durch Unkräuter, Beschattung und Nährstoffkonkurrenz.	① ② ③ ④ ⑤ ⑥
Es gibt Möglichkeiten, die Teilung großer Schläge durch streifenförmige Elemente (Blühstreifen, Säume, ggf. Hecken) ohne erhebliche Nachteile für die Produktion und die betrieblichen Abläufe zu verwirklichen.	① ② ③ ④ ⑤ ⑥
In der Börderegion des Landkreises Wolfenbüttel gibt es zu wenig naturbetonte Strukturelemente, Biotop und Säume.	① ② ③ ④ ⑤ ⑥
Im Landkreis Wolfenbüttel haben Landwirte schon bisher aktiv an der Schaffung von Saumbiotopen mitgewirkt.	① ② ③ ④ ⑤ ⑥
Im Landkreis Wolfenbüttel haben Landwirte in der Vergangenheit zum Verlust von Saumbiotopen beigetragen (z.B. Abpflügen von Wegsäumen).	① ② ③ ④ ⑤ ⑥

**13) Sind Sie in der Region des Landkreises Wolfenbüttels (ca. 50 km Umkreis) geboren bzw. leben mehr als 10 Jahre hier ?**

Ja  Nein

**14) Betreiben Sie die Landwirtschaft im Haupterwerb?**

Ja  Nein

**15) Betriebsgröße: \_\_\_\_\_ ha LF.**

**16) Bekleiden Sie zur Zeit im Landvolk oder in der Kammer eine Position z.B. als Ortslandwirt, Vorstandmitglied, Kammerversammlungsmitglied, etc?**

Ja  Nein

**17) Bitte geben Sie die Art Ihrer Berufsausbildung an (landwirtschaftliche Ausbildung, Fachschule, Meisterbrief, Hochschulstudium, etc.):**

\_\_\_\_\_

**18) Ihr Alter:** \_\_\_\_\_

**19) Ihr Geschlecht:** \_\_\_\_\_

# Teil C: Akteursanalyse Agrarumweltschutz im Landkreis Wolfenbüttel

Projekt „Randstreifen als Strukturelemente in intensiv genutzten  
Agrarlandschaften im Landkreis Wolfenbüttel“

Jan Freese

Mai 2004

## Inhalt

Einleitung - Projektumfeld.....	32
Begriffe des Politikfeldes Naturschutz und Landwirtschaft .....	33
Politik(feld)forschung.....	33
Programme in der Politik.....	33
Akteursanalyse .....	34
Akteure .....	34
Akteursnetz .....	34
Projektrelevante Akteure .....	34
Akteursnetzwerk Landwirtschaft .....	44
Akteursnetzwerk Naturschutz .....	44
Akteursnetzwerk Verwaltung.....	45
Ergebnisse.....	46
geringe Überschneidung zwischen den Teilnetzen „Landwirtschaft“ und „Naturschutz“ .....	46
Projektstrukturen im Naturschutz .....	46
Akteurskonstellation bei der Aufstellung der Förderrichtlinien zum NAU .....	47
Literatur .....	49

## **Untersuchung:**

*Jan Freese*

*Zentrum Landwirtschaft und Umwelt  
und Institut für Agrarökonomie  
Universität Göttingen  
Am Vogelsang 6  
37075 Göttingen*

*Durchwahl: 0551 – 39 19759  
Fax: 0551 – 39 2295  
e-mail: jfreese1@gwdg.de*

**(c) Jan Freese 2004**



## **Einleitung - Projektumfeld**

Der staatliche Umwelt- und Naturschutz im Agrarbereich stützt sich auf 3 Instrumentengruppen:

1. **Ordnungsrechtliche Regelungen** wie die Vorschriften zur Guten Fachlichen Praxis in den Bereichen Bodennutzung, Düngung und Anwendung von Pflanzenschutzmitteln oder Nutzungseinschränkung im Bereich von geschützten Biotopen oder Schutzgebieten.
2. Förderung von naturschutzgerechtem Verhalten durch finanzielle Anreize im Rahmen der Agrarumweltprogramme (**souasorische Instrumente**).
3. **Planungsinstrumente** wie Landschaftsrahmenpläne und Landschaftspläne, sowie naturschutzfachliche Beiträge zur Flächen- und Regionalplanung.

Die Vertreter der Landwirtschaft lehnen Verschärfungen ordnungsrechtlicher Regelungen zugunsten des Umwelt- und Naturschutzes in aller Regel mit der Begründung ab, dass solche Vorschriften die Landwirtschaft zu sehr einschränken und eine wirtschaftliche Betriebsführung immer weiter erschweren würde. Außerdem ist die Landwirtschaft nicht breit, die finanziellen Lasten des Umwelt- und Naturschutzes in der Agrar- und Kulturlandschaft zu tragen.

Gegenüber den Angeboten der Agrarumweltprogramme beklagen sich die Vertreter der Landwirtschaft oft darüber, dass die Förderbedingungen zu starr sind, betriebliche Belange nicht genügend berücksichtigt werden und dass ihre Bewirtschaftungsfreiheit durch die Förderbedingungen stark eingeschränkt wird. Insbesondere befürchten sie bürokratischen Aufwand und erhöhte staatliche Kontrollfrequenzen und infolge dessen eine Gefährdung ihrer allgemeinen Agrarprämien.

Naturschutzfachlichen Planungen steht die Landwirtschaft ebenfalls sehr skeptisch gegenüber, da auch unverbindliche Planungen die Spielräume der Betriebe einschränken. Die Landwirtschaft sieht sich auch dem Problem gegenüber, dass den fachlich sehr detaillierten Naturschutzplanungen nur selten landwirtschaftliche Planungen gegenüberstehen, so dass es für die Landwirtschaft schwer ist, den Naturschutzplanungen fundierte landwirtschaftliche Abwägungsgründe entgegenzuhalten

Der Naturschutz bemängelt im Bereich ordnungsrechtlicher, suasorischen Instrumente und planungsrechtlicher Instrumente eine schleppende oder nur verwässerte Umsetzung der ökologischen Erkenntnisse und naturschutzfachlichen Erfordernisse. Das geltende Ordnungsrecht sei sehr landwirtschafts-freundlich und die Kontrolldichte sei viel zu gering. Viele auch teure Maßnahmen der Agrarumweltprogramme hätten keine naturschutzfachliche Treffsicherheit und nur geringe ökologische Wirkungen und naturschutzfachliche Pläne erwiesen sich in der Regel als zahnlose Papiertiger ohne Chance auf Umsetzung. Naturschutzfachbeiträge zu Flächen- und Regionalplanungen gingen in der Interessenabwägung regelmäßig unter.

Und selbst die Verwaltungen und Behörden sparen nicht mit Kritik: Die Kontrolle des Ordnungsrechtes sei mit den gegenwärtigen Personalstand nicht zu leisten. Der Verwaltungsaufwand bei Ausnahmegenehmigungen zum Ordnungsrecht, insbesondere aber zur Verwaltung der Agrarumweltprogramme sei sehr hoch und die befriedigende Integration aller Nutzungsansprüche an die Landschaft sei in den Planungen kaum realisierbar.

Wie kommt es, dass offensichtlich alle Beteiligten und Betroffenen mit den Ergebnissen, Fortschritten und Entwicklungen im Agrarumweltschutz unzufrieden sind?

Die Interessengruppen, Einzelpersonen und Institutionen, die im Überschneidungsbereich von Landwirtschaft und Umwelt- und Naturschutz agieren, entscheiden über die Ausgestaltung der rechtlichen Grundlagen und die praktische Umsetzung des Agrarumweltschutzes. Abhängig von den Maßnahmen - das können z.B. Schutzgebietsausweisungen mit Nutzungsaufgaben für die Landwirtschaft, EU-geförderte Agrarumweltmaßnahmen oder ehrenamtliche Maßnahmen zur Streuobstwiesenerhaltung sein - agieren verschiedene Akteure in einem komplexen kommunikativen Netzwerk und bringen entsprechend ihren Einflussmöglichkeiten und den existierenden Machtverhältnissen ihre Leitbilder und ihre offenen und verdeckten Ziele in die Programmgestaltung und spätere praktische Umsetzung ein.

Im Rahmen des Projekts „Randstreifen in der intensiv genutzten Agrarlandschaft“ wird im Landkreis Wolfenbüttel (Niedersachsen) die Förderung von Ackerrandstreifen und Blühstreifen mit Hilfe verschiedener Instrumente wie freiwilliger Maßnahmen, staatlicher und projekteigener Finanzierung und Beratung und Betreuung erprobt.

Im Folgenden wird die Akteurskonstellation genauer untersucht, um ablaufende Prozesse zwischen den Akteuren verstehen und um positiv auf die Projektentwicklung einwirken zu können.



Die Akteursanalyse ist ein Instrument, um Ablauf, Ausgestaltung und Entscheidungswege innerhalb eines komplexeren Prozesses nachzuzeichnen und nachvollziehen zu können.

## **Begriffe des Politikfeldes Naturschutz und Landwirtschaft**

Politik bezeichnet den Bereich und die Prozesse der gesellschaftlichen Entscheidungsfindung, der Abwägung zwischen verschiedenen konkurrierenden Interessen und somit der Verteilung von begrenzten Ressourcen.

Unterschiedliche gesellschaftliche und wirtschaftliche Positionen werden als Interessen bezeichnet. Interessen steuern die Handlungen von Einzelakteuren oder Akteursgruppen. Somit sind Interessen auf den eigenen Nutzen ausgerichtete handlungsorientierte Verhaltensweisen (Abromeit 1993).

Akteure schließen sich zur Erreichung ihrer Ziele in Gruppen zusammen. Dies können Vereine, Verbände, Institutionen oder andere Organisationen bilden. Treten diese Gruppen im politischen Raum auf, werden sie auch als Lobbygruppen bezeichnet. Je nach Mittelausstattung, Einbindung in ein Akteursnetzwerk und Größe der eigenen Klientel können die Lobbygruppen verschieden stark Einfluss auf die Programmentwicklung und -umsetzung nehmen.

Als Politikfeld wird ein inhaltlich abgegrenzter Bereich der Politik bezeichnet, der einen eigenständigen Regelungsbereich, eigene Gesetze und Institutionen, aber auch spezifische soziokulturelle und sozioökonomische Rahmenbedingungen besitzt. Die Politikfeldanalyse untersucht die Inhalte und Instrumente staatlicher Politik, ihre Voraussetzungen und Einflussfaktoren sowie die Frage nach der Wirkung (Mols et al. 1994).

## **Politik(feld)forschung**

Die Politikforschung beschreibt den Entscheidungsprozess im politischen Bereich als die Abfolge aus Problemdefinition, Programmformulierung, Umsetzung oder Vollzug und Evaluierung. Zentraler Kern der politischen Arbeit ist die Entwicklung von Programmen. Tritt ein Problem auf, d.h., wird es von der Politik wahrgenommen oder an sie herangetragen, so überlegen die verschiedenen Akteursgruppen, Parteien, Verwaltungen und andere Lobbygruppen, wie sie das Problem einschätzen und behandelt wissen wollen. Wird ein Handlungsbedarf gesehen, so werden von verschiedenen Akteursgruppen Programme (Akteursprogramme) aufgestellt, die das Problem und die zu dessen Lösung notwendigen Maßnahmen beschreiben. Verschiedene Akteursprogramme konkurrieren dann im politischen Raum um die Übernahme in das politische Programm, dass letztlich von der Politik beschlossen und von der Verwaltung umgesetzt wird. Entsprechend den Machtverhältnissen und Zuständigkeiten wird ein Akteursprogramm zum Politikprogramm oder Teile aus verschiedenen Akteursprogrammen zum Politikprogramm zusammengefügt.

In unserem Zusammenhang ist wichtig, dass der Beitrag, den die Programme der verschiedenen Akteure zum endgültigen politischen Programm liefern können, zum Teil auf die Qualität der Programminhalte, überwiegend aber auf den Kommunikationsnetzen beruhen, zu denen die Akteure Zugang haben. Hier verbinden sich das Konzept der Politikforschung mit dem der Akteursnetzwerkanalyse: verschiedenen Akteuren stehen aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu unterschiedlichen Akteursnetzen verschiedene Zugangsmöglichkeiten zur Gestaltung politischer Programme offen. Mit den Methoden von Politik- und Akteursnetzwerkforschung können somit wertvolle Hinweise für die Gestaltung und Steuerung des Projektes gewonnen werden.

## **Programme in der Politik**

Zielformulierungen im politischen Raum werden als Programme bezeichnet. In einem politischen Programm werden Aussagen auf gesellschaftlicher Ebene formuliert. Der Inhalt von Programmen erstreckt sich über drei Dimensionen: das Aussagefeld, die Informationsqualität und die Machtstrategien. Das **Aussagefeld** legt fest, in welchem Bereich das Programm wirksam werden soll, im Fall dieser Studie erstreckt es sich über die Überschneidungsbereiche zwischen Landwirtschaft und Naturschutz. Die **Informationsqualität** in politischen Programmen kennzeichnet, wie viele eindeutig bestimmbare Aussagen die Programme formulieren. Idealerweise enthält ein Programm eine Beschreibung des zu lösenden Problems und der mit dem Programm angestrebten Ziele. Weiterhin sind in einem „**Wirkungsteil**“ das Handlungsmodell mit seinen Annahmen zu den Zusammenhängen des Problemfeldes dargestellt und die angestrebten Wirkungen mit den zu verändernden Objekten, der Änderungsrichtung und dem Veränderungsgrad sowie der angestrebten Zeitperiode zu benennen. Das Wirkmodell umfasst weiterhin die möglichen Adressaten des Programms und die anzuwendenden Instrumente. Im „**Durchführungsteil**“ wird festgelegt, wer in welcher Weise an der Programmdurchführung beteiligt werden soll, weiter sind räumliche, zeitliche, sachliche, instrumentelle und institutionelle Fragen sowie Adressaten und Volumen zu klären (Jann 1984, S.49).

Da alle Programme unmittelbar in ein politisches Umfeld eingebettet sind, in dem die einzelnen Akteure auf die Verbesserung ihrer Position bedacht sind, ist es für den Erfolg oder Misserfolg von Programmen sehr

bedeutsam, welchen Nutzen einzelne Akteure aus ihnen ziehen können. Entsprechend ausgerichtete Programmaussagen werden der Dimension **Machtstrategien** zugerechnet.

## **Akteursanalyse**

Das Projektziel der Schaffung einer funktionierenden Kooperation der Akteure aus den Bereichen Landwirtschaft, Naturschutz und Verwaltung erfordert die Identifizierung der relevanten Akteure. In dieser Studie wird die Akteursanalyse mit der Methode der teilnehmenden Beobachtung in der Phase des Projektstarts sowie mit Hilfe von Befragungen der Akteure und der Auswertung von Informationsmaterial durchgeführt.

Die im Bezug zum Projekt stehenden wichtigsten Funktionen, Ziele und Strukturen der einzelnen Akteure und die existierenden Verflechtungen werden analysiert. Die Interessen, Werte und Überzeugungen der Akteure sind ebenso wichtige Faktoren, die den Projektverlauf beeinflussen werden, wie die Einschätzung der Akteure, ob das Projekt für sie sinnvoll und nützlich erscheint, was für sie die Schlüsselfragen sind und welche Problemlösungen sie sich vorstellen können.

Wichtige Ziele der Akteursanalyse sind auch, die zwischen den Akteuren des Projektes bestehenden Nutzungs-, Steuerungs- und Verteilungskonflikte sowie die existierenden Geld-, Einfluss- und Machtverteilungen zu erkennen und negative Folgen für das Projekt zu vermeiden.

Für einen kooperativen Projektverlauf ist es wichtig zu wissen, welche Themen für Akteure tabu und in welchen Bereichen sie diskussionsbereit sind.

## **Akteure**

Als Akteure werden im Folgenden neben Einzelpersonen auch Personengruppen bezeichnet, die mit einem Programm, einer Meinung oder Zielsetzung auftreten und die analytisch als Einheit betrachtet werden, auch wenn selbstverständlich ist, dass innerhalb der Gruppe Interessenabwägungen ablaufen.

## **Akteursnetz**

Als Akteursnetz wird das Zusammenwirken und der Informationsaustausch zwischen Akteuren bezeichnet. Die Form und die Intensität der Zusammenarbeit werden für das betrachtete Netzwerk analysiert, um daraus Rückschlüsse auf die Entscheidungsprozesse ziehen zu können.

Die vorgenommene Abgrenzung von sektoriellen Netzwerken erfolgt aus analytischen Gründen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Abgrenzung von Teilnetzwerken aus dem politischen Netzwerk prinzipiell willkürlich erfolgt. Es gibt keine „natürlichen“ Unternetzwerke und keine „natürlichen Netzwerkergrenzen.

Zu beachten ist auch, dass es sich um eine analytische Unterteilung handelt und dass dies in der Analyse des Zusammenwirkens zu berücksichtigen ist. Die Entstehung von Programmen und Entwicklung und Verlauf von Projekten können nie nur durch die Analyse eines Teilnetzwerks angemessen erklärt werden. Die Analyse der Teilbereiche kann aber einen wichtigen Beitrag zum Verständnis des Gesamtprozesses leisten, bei dem es zu Vernetzungen zwischen den als Teilnetzen bezeichneten Akteursgruppen kommt. Wichtig ist auch die Beachtung von **Außenfaktoren**, die im Projektkontext insbesondere EU- und bundespolitische Entscheidung und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Landwirtschaft ausmachen.

## **Projektrelevante Akteure**

Die Akteursanalyse stützt sich schwerpunktmäßig auf organisierte Akteursgruppen (1-8), wie staatliche Verwaltungen, öffentliche Körperschaften, Verbände und Vereine mit folgenden Merkmalen:

- Sie haben gesetzliche oder satzungsgemäße Ziele.
- Personen sind ihnen durch Mitgliedschaft oder Anstellung eindeutig zuzuordnen.
- Diese Akteursgruppen haben Meinungsbildungs- und Entscheidungsverfahren.
- Sie äußern eine für ihre Gruppe abgestimmte Meinung öffentlich.

Augenscheinlich bietet es sich an, Akteursgruppen aufgrund beobachtbaren Verhaltens folgendermaßen zu gruppieren: Landwirte, Politiker, Naturschützer, Jäger, Erholungssuchender, Ökolandwirte, Verbraucher, Verwaltungsmitarbeiter oder Dorfbewohner. Diese Klassifizierung ist jedoch aus mehreren Gründen problematisch:

- Diese Gruppen sind nicht organisiert, haben keine gemeinsamen Ziele und reagieren nicht abgestimmt.
- Die interne Struktur dieser Gruppen ist nicht bekannt.

- Eine Person kann, je nach Situation mehreren Akteursgruppen angehören. So kann ein Landwirt gleichzeitig Jäger und Grundbesitzer sein, sich als Naturschützer betrachten und außerdem als Verbraucher agierenden.
- Auch wenn Sie in gewisser Weise einheitliche Verhaltensweisen und Sichtweisen aufweisen, ist ihre Meinung als Akteursgruppe nicht greifbar, sie wird nicht abgestimmt.
- Auch wenn sich vielfach eindeutige Merkmale finden lassen: Landwirt ist, wer Landwirtschaft im Haupterwerb betreibt, Jäger ist, wer einen Jagdschein besitzt, etc. sind diese Abgrenzungen doch willkürlich: Ist derjenige Jäger, der einen Jagdschein besitzt, oder muss man auch Besitzer bzw. Pächter einer Jagd sein? Soll die Einstufung als Naturschützer auf einer Selbsteinschätzung beruhen?

Diese Akteure werden dennoch als Akteursgruppen (9-19) aufgeführt, da Sie den Prozess erheblich beeinflussen und für die weiterführende Analyse nötig sind. Diese Akteursgruppen stellen Rollen dar, die einzelne Personen übernehmen können. Dabei kann eine Person selbstverständlich mehreren organisierten Akteursgruppen angehören.

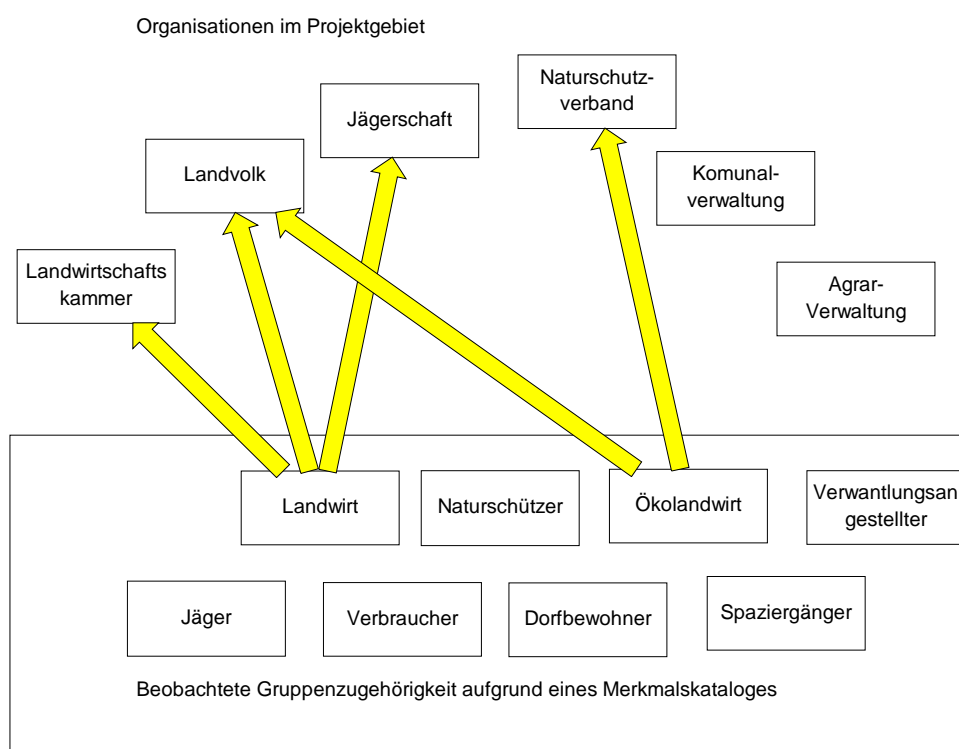


Abbildung C-1: Exemplarische Zuordnung der Individualakteure Landwirt und Ökolandwirt zu organisierten Akteursgruppen.

Wichtig ist daher bei der folgenden Betrachtung, dass die Personen nicht mit den Organisationen gleichzusetzen sind, die ihre Interessen vertreten.

Dargestellt werden jeweils nur die Akteure, die mit dem Thema Umwelt- und Naturschutz im Agrarbereich im Projektgebiet befasst sind.

## 1. Kreislandvolk Wolfenbüttel, Berufsverband der Landwirte

Der Deutsche Bauernverband ist mit seinen Untergliederungen die größte Standesvertretung der deutschen Landwirte. In Niedersachsen ist das Landvolk mit einem Landesverband mit Geschäftsstelle in Hannover und mit Bezirks- und Kreisverbänden vertreten. Das Landvolk ist föderal auf der Grundlage eigenständiger Kreisverbänden aufgebaut. Die Beteiligung auf Bezirks-, Landes- und Bundesebene erfolgt durch Delegierte (Heinze 1992).

In 2003 haben sich 6 selbständige Kreisverbände zum niedersächsischen Landvolk, Bauernverband Braunschweiger Land e.V. zusammengeschlossen. Der Bezirksverband hat ca. 4030 Mitglieder, die etwa 100.000 ha Land im Verbandsgebiet (Städte Braunschweig und Salzgitter und Landkreise Goslar, Helmstedt

und Wolfenbüttel) bewirtschaften. In Braunschweig gibt es eine Geschäftsstelle mit 13 hauptamtlichen Angestellten (2 Hauptgeschäftsführer, 2 Geschäftsführer, 7 Mitarbeiter, 2 Juristen, Freie Mitarbeiter). Der Verband ist darüber hinaus durch 33 Gemeindeverbände mit 362 ehrenamtlich arbeitenden Ortvertrauensleuten vertreten<sup>3</sup>.

Der Bezirksverband ist ein freiwilliger Zusammenschluss der Landwirte und finanziert sich durch Mitgliedsbeiträge und Entgelten für Dienstleistungen. Er bietet den Mitgliedern umfangreiche Dienstleistungen. Das Angebot reicht von Beratungen in Fragen der Düngung und des Pflanzenbaus, der Betriebswirtschaft und des Steuerwesens bis hin zu juristischer Beratung. Darüber hinaus werden regelmäßige Informationsveranstaltungen für die Mitglieder durchgeführt. Das Landvolk vertritt als Lobbyverband die Interessen der wirtschaftenden Landwirte in der Öffentlichkeit und gegenüber der Politik.

Im Bereich Wolfenbüttel sind über 90% der Landwirte (Höfe größer 5ha) Mitglied im Landvolk.<sup>4</sup>

#### Wirtschaftliche Tätigkeit des Landvolkverbandes

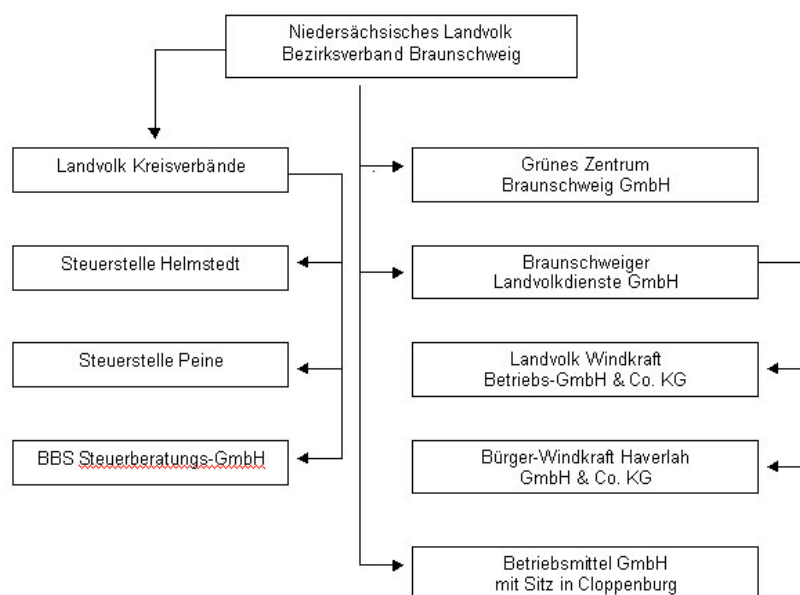


Abbildung C-4: Wirtschaftliche Aktivität des Landvolkverbandes Braunschweig (Quelle: Eigendarstellung Landvolk)

Der Bezirksverband ist wirtschaftlich sehr aktiv. Ein Schwerpunkt der wirtschaftlichen Tätigkeiten ist die Entwicklung von Baugebieten.

Mit der Bearbeitung des Bördeprojektes ist einer der Geschäftsführer sowie das Sekretariat des Bezirksbüros beschäftigt. Gleichzeitig ist das Bezirksbüro Geschäftsstelle des Landschaftspflegeverbandes Wolfenbüttel. Geschäftsführung und Sekretariat werden für beide Einrichtungen in Personalunion ausgefüllt. Die Abstimmung erfolgt jedoch mit den jeweiligen Präsidien.

## 2. Landwirtschaftskammer Hannover, Bezirksstelle Braunschweig

Die Landwirtschaftskammer Hannover ist eine Körperschaft des Öffentlichen Rechts. Sie ist die Selbstverwaltung für Unternehmer und Angestellten der Landwirtschaft, des Gartenbaus und des Forstes<sup>5</sup>.

Jeder Landwirt ist zur Mitgliedschaft in der Landwirtschaftskammer verpflichtet. Zu den Pflichtaufgaben der Landwirtschaftskammer laut Niedersächsischem Kammergesetz gehören:

- Beratung landwirtschaftlicher und gartenbaulicher Betriebe, Erarbeitung von Beratungsunterlagen
- Berufsaus- und Fortbildung in den grünen Berufen und der städtischen Hauswirtschaft

<sup>3</sup> Eigenauskunft <http://www.landvolk.net/774.htm> (15.1.2004)

<sup>4</sup> MM Herr Meier, 6.1.2004.

<sup>5</sup> <http://www.lwk-hannover.de> (22.1.04)

- Mitwirkung an gesetzlich geregelten Verfahren als Träger öffentlicher Belange, Aufgaben der landwirtschaftlichen Fachbehörde
- Sachverständigenwesen
- Beratung von Behörden und Gerichten in landwirtschaftlichen Fragen
- Preisnotierung
- Förderung der landwirtschaftlichen Erzeugung durch geeignete Maßnahmen
- Aufgaben nach dem Pflanzenschutzgesetz



Abbildung C-3: Aufbau der Landwirtschaftskammer Hannover (Quelle: Eigendarstellung LWK)

Die Arbeit der Landwirtschaftskammer wird sowohl durch Mitgliedsbeiträge (Kammerbeitrag), als auch durch Zuweisung von Landesmitteln aufgrund der übertragenen Aufgaben finanziert. Der über 70 Mio. € große Haushalt 2003 der Landwirtschaftskammer Hannover stammt zu etwa gleichen Teilen aus Einnahmen in Form von Kammerbeiträgen (ca. 15 Mio. €) und Gebühren (ca. 15 Mio. €) sowie aus Zuweisungen von Landesmitteln. Über 75% der Ausgaben entfallen auf Personalkosten, 16% auf sächliche Verwaltungsausgaben<sup>6</sup>.

Die Landwirtschaftskammer Hannover betreibt 6 Bezirks- und 21 Kreisstellen und mehrere Untersuchungs- und Versuchsinstitute.

Die Bezirksstelle Braunschweig ist ein regionales Dienstleistungszentrum, in dem kreisübergreifende Aufgaben zusammengefasst sind. Sie gliedert sich in vier Fachbereiche:

- Bildung und Beratung
- Regionalentwicklung und Umweltschutz
- Pflanzenbau und Pflanzenschutz
- Tierhaltung

Die Landwirtschaftskammer stellt einerseits im Rahmen von frei zugänglichen Veröffentlichungen (Versuchsergebnisse, allgemeine Hinweise) eine Basisinformationsversorgung bereit und bietet darüber hinaus im Rahmen von Arbeitskreisen (betriebswirtschaftliche Beratung) und Rundbriefen (z.B. Pflanzenschutz) Landwirten spezifischere oder betriebsindividuelle Beratungsangebote gegen Entgelt an.

Mit dem Börde-Projekt ist insbesondere ein Mitarbeiter des Bereichs Umweltschutz mit einem Teil seiner Arbeitszeit befasst. Er wird bei Fragen von Mitarbeitern des Pflanzenbaus, des Pflanzenschutzes und des Bereichs Bildung und Beratung unterstützt.

### 3. Landberatung, Beratungsringe

Im Projektgebiet sind neben der Landwirtschaftskammer die 2 Beratungsringe Börßum und Schöppenstedt tätig. Die Mitgliedschaft in einem Beratungsring ist im Gegensatz zur Mitgliedschaft in der Landwirtschaftskammer freiwillig. Der Versuchs- und Beratungsring Schöppenstedt e.V. hat 140 Mitglieder mit ca. 14.000 ha landwirtschaftlicher Nutzflächen. Der Versuchs- und Beratungsring Börßum e.V. berät im südlichen Landkreis

<sup>6</sup> Haushaltsplan 2003 der LWK Hannover. Stand 14.5.03

Wolfenbüttel 117 Betriebe mit einer Fläche von 14.500 ha. Jeder der Beratungsringe hat einen fest angestellten Berater, der den Mitgliedsbetrieben für Beratungen zur Verfügung steht. Die Finanzierung erfolgt über den Mitgliedsbeitrag. Der Schwerpunkt der individuellen Beratung liegt in pflanzenbaulichen und betriebswirtschaftlichen Fragen. Regelmäßig werden die Mitglieder in Rundschreiben und bei Veranstaltungen informiert. Die gemeinsame Pflanzenbautagung der beiden Ringe besuchen regelmäßig über 100 Landwirte.

## **4. Agrarverwaltung**

### **4.1. Nds. Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (ML)**

Das Nds. Landwirtschaftsministerium ist als Oberste Landesbehörde zuständig für die Bereiche Ernährung, Verbraucherschutz, Landwirt-, Forst- und Fischereiwirtschaft. Darunter fallen auch die Bereiche Jagd, Entwicklung der ländlichen Räume und die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen. Hier werden die landesweiten Aufgaben wie die Vorbereitung und Umsetzung von entsprechenden politischen Programmen durchgeführt, die Aufsicht über die vielfältigen Einrichtungen der Landwirtschaftsverwaltung und Überwachung geführt und die Interessen der Landwirtschaft gegenüber den anderen Geschäftsbereichen in der Nds. Regierung vertreten.

Das ML nimmt seine Aufgaben dadurch wahr, dass es Gesetze, Verordnungen oder Erlässe verfasst, den untergeordneten Behörden Aufträge erteilt. Sehr wichtig ist auch die formale und informelle Mitwirkung an der Politikgestaltung der Nds. Regierung, in der das ML durch den Minister vertreten ist.

Neben Ministerebene und Zentralabteilung gibt es 4 Fachabteilungen:

Abteilung 1: Agrarpolitik, Landwirtschaft, Ernährung und Bodenschutz

Abteilung 2: Verbraucherschutz, Tiergesundheit, Tierschutz

Abteilung 3: Agrarverwaltung, Raumordnung, Landesentwicklung, Liegenschaften und Ländlicher Raum

Abteilung 4: Forsten und Holzwirtschaft, Waldökologie

Die Abteilungen sind ihrerseits in Referate unterteilt, denen bestimmte Aufgaben zugeordnet sind. So wird das NAU-Programm federführend vom Referat „Extensivierung“ betreut. Am internen Abstimmungsprozess sind aber viele andere Referate beteiligt. Nachdem sich das ML auf einen Entwurf, in diesem Fall die Richtlinien für das NAU, geeinigt hat, werden die anderen Ministerien der Nds. Landesregierung beteiligt, d.H. um Stellungnahme gebeten. Erst dann kann die Vorlage, ggf. nach einer Überarbeitung das Nds. Kabinett passieren. Ein Gesetz bedarf danach auch noch der Zustimmung des Nds. Landtages.

Ein Referent des ML aus dem Bereich Pflanzenbau ist als Beiratsmitglied mit dem Bördeprojekt befasst. Die Agrarumweltprogramme, die eine wichtige Säule des Projektes sind, werden federführend vom Referenten für Extensivierung entwickelt. Er wird laufend über das Projekt informiert.

### **4.2. Bezirksregierung Dezernat 506 Landwirtschaft, Ernährung und 508 Agrarstruktur**

Diese Referate der 4 Nds. Bezirksregierungen (Oldenburg, Hannover, Lüneburg, Braunschweig) sind die Schnittstelle zwischen dem ML und den AfAs.

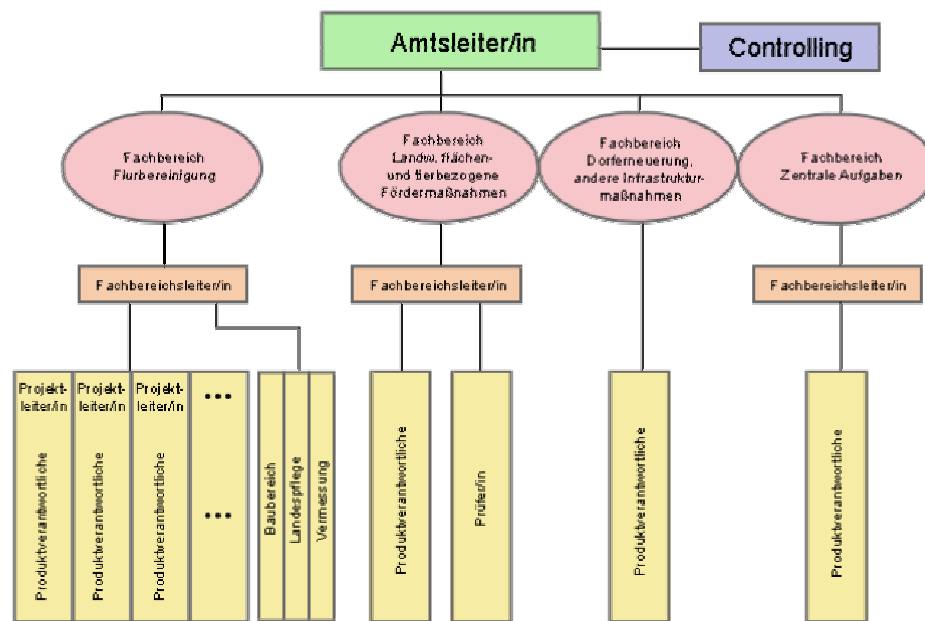
Bisher wird die Bezirksregierung nachrichtlich über das Projekt informiert. Die Landesregierung hat in 2003 beschlossen, die Bezirksregierungen aufzulösen und dies zum 1.1.2005 umgesetzt. Da der Referatsleiter des Referats 508 der Bezirksregierung Braunschweig 2003 in den Ruhestand getreten ist, wurde diese Stelle nicht wieder besetzt.

### **4.3. Amt für Agrarstruktur Braunschweig (AfA)**

In Nds. gibt es z.Z. 11 AfAs. Sie setzen die Beschlüsse der Nds. Agrarverwaltung praktisch um, sind für die Flurbereinigungsverfahren, die Vergabe von Agrarfördermitteln in den Bereichen Tier- und Pflanzenproduktion, die Dorferneuerungsprogramme und andere Infrastrukturmaßnahmen im ländlichen Raum verantwortlich. Sie wickeln die Antragsstellung in Zusammenarbeit mit den LWKs, und die Antragsbearbeitung ab, erstellen die Förderbescheide und prüfen die Einhaltung der Förderbedingungen.

Der Fachbereich 2 des AfA Braunschweig, zuständig für flächen- und tierbezogenen Förderangelegenheiten, hat 15 Arbeitskräfte (auf 10 Mitarbeiterstellen, Stand Januar 2004). Mit dem Bördeprojekt befasst sind der Leiter des Fachbereichs 2 und eine Mitarbeiterin mit einem Teil ihrer Arbeitszeit.

Abbildung C-4: Organigramm eines Amtes für Agrarstruktur (Quelle: Eigendarstellung AfA<sup>7</sup>)



#### 4.4. Untere Landwirtschafts- und Jagdbehörde

Diese beim Landkreis Wolfenbüttel angesiedelten kommunalen Behörden werden gemeinsam von einer Person wahrgenommen. Die Aufgaben der Landwirtschaftsbehörde sind insbesondere die Erteilung von Genehmigungen nach dem Grundstücksverkehrsgesetz. Die Untere Jagdbehörde ist für alle Angelegenheiten im Zusammenhang mit der Jägerprüfung und Jagdscheinen verantwortlich. Diese Behörden werden nur nachrichtlich im Rahmen des Informationsaustauschs innerhalb des Landkreises Wolfenbüttel über das Bördeprojekt unterrichtet.

### 5. Naturschutzverwaltung

#### 5.1. Nds. Umweltministerium (MU)

Das Nds. Umweltministerium ist die Oberste Landesbehörde für die Aufgabenbereiche Energiepolitik, Klima-, Natur-, Gewässerschutz, Wasserwirtschaft, Immissionsschutz, Abfallwirtschaft und Kernenergie. Zur Organisation und Arbeitsweise von Ministerien siehe auch oben (Agrarverwaltung).

Das Nds. Landesamt für Ökologie (NLÖ) gehört zum Geschäftsbereich des MU und stellt die Fachbehörde für die Bereiche medienübergreifender Umweltschutz, Naturschutz, Wasserwirtschaft, Gewässerschutz, Arbeitsschutz, Immissionsschutz, Abfall sowie Küstenforschung dar.

#### 5.2. Niedersächsisches Landesamt für Ökologie (NLÖ)

Das NLÖ erfüllt als Fachbehörde im Geschäftsbereich des MU landesweite Aufgaben im Bereich des Umwelt- und Naturschutzes. Das NLÖ würde im Zuge der Verwaltungsreform zum 1.1.2005 aufgelöst und seine Zuständigkeiten anderen Verwaltungen zugeordnet oder dem Landesbetrieb für Wasser- und Küstenschutz (NLWK), der seither Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Natur- und Küstenschutz (NLWKN) heißt, untergliedert.

#### 5.3. Bezirksregierung Abteilung 503 Naturschutz

Als Obere Naturschutzbehörde fungiert die Bezirksregierung mit ihrer Naturschutzabteilung (Abteilung 503). Deren Aufgabenspektrum umfasst<sup>8</sup>:

- Einrichtung und Betreuung der Naturschutzgebiete

<sup>7</sup> <http://www.agrar.niedersachsen.de/>

<sup>8</sup> <http://www.bezirksregierung-braunschweig.de>



- Schutz bedrohter Tier- und Pflanzenarten (Artenschutz)
- Umsetzung der Naturschutzprogramme
- Fachaufsicht über die unteren Naturschutzbehörden der Landkreise im Regierungsbezirk
- Entscheidungen in naturschutzrechtlichen Widerspruchsverfahren
- Verwaltung und Verteilung der staatlichen Naturschutzmittel
- Naturschutzrechtliche Genehmigung von Zoos und vergleichbaren Schaugehegen
- Fachliche Beratung in Fragen der Umweltverträglichkeitsprüfung

Die Obere Naturschutzbehörde wird am 1.1.2005 mit den Bezirksregierungen aufgelöst. Die Aufgaben wurden entweder an die Unteren Naturschutzbehörden oder an das NLKWN, (Nds. Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz) übergeben.

#### **5.4. Untere Naturschutzbehörde (UNB) des Landkreises Wolfenbüttel**

Alle kommunalen Angelegenheiten des Naturschutzes werden von diesem Amt wahrgenommen. Wichtig ist die Beurteilung von Bauvorhaben im Sinne der Eingriffsregelung, sowie die Aufstellung von Landschafts- und Landschaftsrahmenplänen, die Aufsicht über Schutzgebiete und die Steuerung von Schutz-, Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen sowie die Durchführung des Biotop- und Artenschutzes.

Die Untere Naturschutzbehörde des Landkreises Wolfenbüttel hat 7 MitarbeiterInnen auf 5 Stellen. Mit dem Bördeprojekt ist der Sachgebietsleiter mit einem Teil seiner Arbeitszeit befasst, er unterrichtet seine MitarbeiterInnen und zieht Sie ggf. hinzu.

#### **6. Naturschutzverbände (NaBu, BUND, AST)**

Die aus sozialen Bewegungen hervorgegangenen Naturschutzverbände sind in Kreis-, Landes- und Dachverband gegliedert. Sie werden überwiegend durch Spenden und Mitgliedsbeiträge finanziert. Seit einiger Zeit gewinnt die sog. Projektförderung zunehmend an Bedeutung. Die Mitglieder verbindet das Interesse und die Sorge um die Natur. Sie sind von ihrer Verbandsarbeit im Naturschutz nicht finanziell abhängig, vielfach erfolgt das Engagement ehrenamtlich. Einige Funktionäre, Referenten und Projektmitarbeiter finanzieren sich mit dieser Tätigkeit ihren Lebensunterhalt. Im Projektgebiet sind der NaBu, der BUND und der AST e.V. (Arbeitskreis Streuobst) im Bereich Naturschutz tätig.

Der NaBu Wolfenbüttel<sup>9</sup> ist mit ca 1400 Mitgliedern der größte örtliche Naturschutzverein. Er ist als Kreisverband dem NaBu Niedersachsen und dem Bundesdachverband NaBu Deutschland e.V. (Sitz Bonn) angeschlossen. Die Landesgeschäftsstelle Hannover hat 12 Mitarbeiter, in Salzgitter gibt es eine von mehreren Kreisverbänden getragene Geschäftsstelle mit einem hauptamtlichen Mitarbeiter. Die Arbeit im Landkreis Wolfenbüttel wird ausschließlich ehrenamtlich getragen. Die Arbeit des Kreisverbandes wird durch Mitgliedsbeiträge und Spenden getragen. Neben praktischer Arbeit im Bereich Arten und Biotopschutz, werden Schutzgebiete im Auftrag der UNB betreut und werden Exkursionen und Informationsveranstaltungen für Mitglieder und die interessierte Öffentlichkeit angeboten.

Der Nabu Wolfenbüttel ist als anerkannter Naturschutzverband (§ 60 ff NNatSchG) berechtigt, an Vorhaben im Bereich Naturschutz und Landschaftspflege mitzuwirken. Bei Vorhaben, die in Natur und Landschaft eingreifen, haben die anerkannten Naturschutzverbände als Träger öffentlicher Belange ein Einsichtsrecht in die Planungsunterlagen und können eine Stellungnahmen zum Vorhaben abgeben.

Mit dem Blühstreifenprojekt sind 2 Mitglieder des NaBu Wolfenbüttel befasst.

#### **7. Landschaftspflegeverband e.V. Wolfenbüttel (LPV)**

Das Konzept der Landschaftspflegeverbände beruht auf einem freiwilligen Zusammenschluss der Kommune, Vertretern der Landwirtschaft und des Naturschutzes. Diese Gruppen sind gleichberechtigt im Vorstand vertreten. Mitglieder im 1997 gegründeten LPV sind der Landkreis Wolfenbüttel, das Landvolk, der NaBu Wolfenbüttel sowie eine Vielzahl von Einzelpersonen. Die Mitgliederversammlung bestimmt die Zusammensetzung des Vorstandes. Der LPV finanziert seine Arbeit über Mitgliedsbeiträge sowie über eingeworbene Projekte und die Durchführung oder Vermittlung von Dienstleistungen in Naturschutzbereich. Der gegenwärtige Geschäftsführer des LPV ist gleichzeitig einer der Geschäftsführer des Landvolks. Im LPV sind die 3 Personen des Vorstandes mit dem Projekt befasst, die Hauptarbeit wird durch den Geschäftsführer und eine weitere Mitarbeiterin mit einem Teil ihrer Arbeitszeit geleistet.

<sup>9</sup> <http://www.nabu-wf.de>, <http://www.nabu-niedersachsen.de> (15.1.04)



## 8. Jägerschaft

Jäger sind eine typische Akteursgruppe, die, wie die lokalen verbandlichen Naturschützer anhand eines Freizeitkriterium zusammengefasst werden. Die Jägerschaft ist flächendeckend organisiert. In Deutschland werden die Jagdreviere zu Hegegemeinschaften, diese wiederum in Kreis- und Landesjagdverbänden zusammengefasst. Die Jägerschaft hat starke nationale und internationale Organisation.

Im Projektgebiet spielen die Kreisjägerschaft Wolfenbüttel<sup>10</sup> mit ihren 13 Hegeringen und ca 160 Revieren (davon 55 Eigenjagden) eine wichtige Rolle. Die Jägerschaft Wolfenbüttel e.V. hat ca 825 Mitglieder. Neben den jagdlichen Angelegenheiten sind die Ausbildung, die Öffentlichkeitsarbeit und die Biotoppflege und somit die Förderung der Wildtiere wichtige Anliegen. Da fast 70% des Kreisgebietes Acker sind, liegt der Schwerpunkt im Bereich des Niederwilds der Feldmark. Der Landesjagdverband unterstützt mit seiner Geschäftsstelle die Arbeit der Kreisverbände.

Die verbandliche Arbeit der Jäger wird aus Mitgliedsbeiträgen bezahlt. Für Projekte stehen Mittel aus der Nds. Jagdabgabe zur Verfügung. Jäger bringen für dieses Hobby erhebliche private Mittel auf. Ausbildung, Ausrüstung und Revierpacht sind teuer. Auch Maßnahmen der Hege werden aus eigener Tasche bezahlt.

Da Jäger gesetzlich zur Hege der jagdbaren Tiere verpflichtet sind und für ihre Zielarten erhebliche Leistungen und Aufwendungen erbringen, bezeichnen sich die Jäger als Naturschützer. Dies wird vom verbandlichen Naturschutz anders gesehen. Die Kreisjägerschaften sind in Nds. anerkannte Naturschutzverbände (§ 60 ff NNatSchG), die bei Vorhaben in Natur und Landschaft als Träger öffentlicher Belange gehört werden. Diese Aufgabe wird von den Naturschutzobleuten der Jägerschaft wahrgenommen.

Die Kreisjägerschaft ist durch ihren Vorsitzenden im Beirat im Projekt vertreten. Die Landesjägerschaft war nicht an einer Zusammenarbeit oder Abstimmung interessiert.

**Die folgenden Akteursgruppen sind nicht nach Organisationen zusammengestellt.**

## 9. Forschung

Naturschutzfachlich und landwirtschaftlich orientierte Forschungen werden im Landkreis Wolfenbüttel nur sporadisch von Universitäten durchgeführt. Bekannt sind Projekte der Universitäten bzw. Fachhochschulen Braunschweig, Göttingen, Osnabrück, Berlin. Natürlich werden die landesweiten Untersuchungen des Naturschutzes (Wasser-, Arten- und Biotopschutz) sowie der Landwirtschaft (Ertrag und Pflanzenschutz) von den damit beauftragten Ämtern auch im Landkreis Wolfenbüttel durchgeführt.

Beachtenswert ist das 2004 gestartete Projekt Pirol "Precision Farming als Instrument der interdisziplinären potentialorientierten Landnutzung" der Fachhochschule Osnabrück. Ziel des Projektes ist es, durch Bearbeitungen von technischen und konzeptionellen Fragestellungen in den Bereichen Landwirtschaft (Boden, Pflanzenbau, Technik), Landschaftsentwicklung, Sensorik und Informatik (Datenmanagement/Wissensmanagement) einen Beitrag zur Weiterentwicklung von Precision Farming als umweltorientierte ökonomische Optimierung flächenbezogener landwirtschaftlicher Produktionsprozesse (betriebsbezogener Ansatz) und teilflächenspezifisch Extensivierungen zu erreichen und dabei die unterschiedlichen landschaftlichen Erfordernisse und Entwicklungspotentiale von Landwirtschaft und Landschaftsentwicklung kleinräumig und flexibel zu berücksichtigen (landschaftsbezogener Ansatz)<sup>11</sup>. Einzelne Landwirte, die am DBU-Projekt teilnehmen, sind gleichzeitig Projektlandwirte im Pirol-Projekt. Die Landwirtschaftskammer und Beratungsringen sind ebenfalls in das Projekt eingebunden.

Die Biologische Bundesanstalt (BBA), die ihren Hauptsitz in Braunschweig hat, betreibt im Landkreis Wolfenbüttel auf Flächen bei Sicke, Ahlum und Wendhausen ein Versuchsgut. Das BBA befasst sich mit nationalen Fragen der Landwirtschaft. Im Landkreis Wolfenbüttel werden überwiegend Langzeitversuche mit konventionellem, genetisch verändertem und ökologischem Saatgut durchgeführt. Daher gibt es wenig direkte Berührungspunkte zwischen BBA und regionaler Landwirtschaft. Da auf den Versuchsfeldern der BBA in der Vergangenheit Versuche zu Ackerrandstreifen durchgeführt wurden<sup>12</sup>, fand über diese Ergebnisse ein Austausch mit der BBA statt.

Die Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL) in Braunschweig betreibt im Landkreis Wolfenbüttel bei Ohrum einen Versuch zur Cultan-Düngung<sup>13</sup>. Versuche die Projektrelevanz besitzen, sind nicht bekannt.

<sup>10</sup> <http://www.ljn.de/wolfenbuettel/>

<sup>11</sup> <http://www.al.fh-osnabrueck.de/pirol.html> (1.2.2005)

<sup>12</sup> Eggers, Malkomes (2003): Verunkrautung sowie mikrobielle Aktivitäten im Boden mehrjähriger geschützter Ackerstreifen in Wintergetreide. Nachrichtenbl. Deut. Pflanzenschutzdienst 55 (7) S.145-149

<sup>13</sup> [http://www.pg.fal.de/index.htm?page=/versuchsfuehrer2004/cult\\_au%25C3%259Fen.htm](http://www.pg.fal.de/index.htm?page=/versuchsfuehrer2004/cult_au%25C3%259Fen.htm)

Die Landwirtschaftskammer (LWK) betreibt ein Versuchsgut in Schickelsheim, Landkreis Helmstedt. Hier werden schwerpunktmäßig die Versuchsanstellungen der Bezirksstelle Braunschweig vorgenommen. Im Landkreis Wolfenbüttel werden von der LWK in Absprache mit Landwirten auf Einzelschlägen Versuche angestellt. Diese können auch mehrjährig sein, es handelt sich aber um Privatflächen die nicht auf Dauer verfügbar sind. Die Fragestellungen betreffen u.a. Düngung, Sortenwahl, Saatstärken, Aussaatzeiten, Bodenbearbeitung und Pflanzenschutz. Einige der Versuche werden im Rahmen der Zusatzberatung in Wasserschutzgebieten durchgeführt.

Die LWK war von 1995 bis 2002 an einem EU-Projekt zur umweltgerechten Landbewirtschaftung beteiligt. Einer der Versuchsstandorte befand sich in Semmenstedt. Untersucht wurden hier unterschiedliche Dünge- und Pflanzenschutzvarianten.

Industrie (Pflanzenschutz, Saatgutunternehmen), Beratungsringe und private Ingenieurbüros legen ebenfalls Versuche in Absprache mit einzelnen Landwirten an.

Die Landwirtschaftskammer ist am DBU-Projekt beteiligt (siehe auch 2.), eine Zusammenarbeit mit den Beratungsringen ist im Herbst 2004 mit gemeinsamen Beratungen gestartet. Die Versuchsringe und die BBA werden über das Projekt informiert.

## **10. Grundbesitzer**

Landeigentümer sehen in ihren Flächen Wertanlagen, die Rendite in Form von Pacht abwerfen sollen. Es gibt einige große Flächenbesitzer (z.B. das Domänenamt) und auch Organisationen (Grundbesitzerverband), die als Sprachrohr der Grundbesitzer fungieren.

Die Landeigentümer spielen eine wichtige Rolle bei Naturschutzmaßnahmen. Neben der Möglichkeit, dass der Landwirt die genutzte Fläche selbst besitzt, gewinnt die Zupacht von Flächen durch einen landwirtschaftlichen Betrieb infolge des Strukturwandels und des Wachstums der Betriebe eine immer größere Bedeutung. Da der Landbesitzer in diesem Fall Auflagen zur Nutzung der Fläche machen kann und es für den Pächter wichtig ist, ein gutes Verhältnis zum Eigentümer zu erhalten, um z.B. nach Ablauf der Pachtzeit die Fläche erneut pachten zu können, spielt die Einstellung der Landeigentümer eine erhebliche Rolle bei Naturschutzvorhaben. Oft wird die Anlage von landwirtschaftlich unproduktiven Flächen wie z.B. Hecken und Gehölze oder die Extensivierung der Flächen abgelehnt, da es sich um eine Ertragsminderung und somit um eine Wertminderung der Fläche handelt.

Im Projektvorfeld wurde daher das Domänenamt, das den kirchlichen Bodenbesitz in der Region verwaltet, über das Projekt informiert. Es hat sich aufgeschlossen gezeigt. Während der Projektlaufzeit erfolgt eine regelmäßige nachrichtlich Information des Domänenamtes über das Börde-Projekt, um dort für eine positive Einstellung gegenüber den Naturschutzmaßnahmen zu werben.

## **11. Politiker**

Politiker, deren Aufgabe die Willensbildung, die Entwicklung von Programmen und deren legislative Umsetzung sind, sind sehr verschiedenen Ebenen zuzuordnen. Neben den Politikern und Politikerinnen, die ausschließlich oder überwiegend in den Gemeinden und im Landkreis Wolfenbüttel engagiert sind und Funktionen als Gemeinderats- oder Kreistagsmitglieder erfüllen, sind im Projektgebiet Politiker aktiv, die die Region als Mitglieder von Landtag und Bundestag vertreten. Politiker sind Mitglieder einer politischen Partei und entwickeln thematisch ein Schwerpunktthema, für das sie sich engagieren.

Politiker sind über das sog. informelle Entscheidungszentrum mit den Verwaltungen verbunden (Rudzio 1991a : 290). Ihr primäres Ziel ist es, für ihre Region (Wahlkreis) öffentlichkeitswirksam Probleme zu lösen, um in Wahlen bestätigt zu werden und sich gegen andere Politiker durchzusetzen. Als gewählter Politiker auf Landes- und Bundesebene erhält man Diäten und kann damit seinen Lebensunterhalt sichern. Politische Funktionen auf Gemeinde- und Kreisebene hingegen werden (meist) ehrenamtlich gegen eine Aufwandsentschädigung erfüllt. Diese Politiker gehen einem Beruf nach.

Die Politiker des Kreistags (Fraktionsvorsitzenden) und die Vertreter der Region im Nds. Landtag und im Bundestag werden nachrichtlich über das Projekt informiert.

## **12. Landwirt**

Als Landwirt wird der Betriebsleiter oder die Betriebsleiterin eines nicht ökologisch wirtschaftenden Haupterwerbsbetriebs betrachtet. Er erwirtschaftet seinen Lebensunterhalt durch die Tätigkeit in der Landwirtschaft. Der Landkreis Wolfenbüttel hatte 1999, zum Zeitpunkt der letzten Erhebung zur Nds. Agrarstatistik, 583 Haupterwerbsbetriebe. 2003 haben noch 480 Landwirte aus dem Landkreis Wolfenbüttel

Anträge auf EU-Förderungen beim Amt für Agrarförderung gestellt, darunter waren aber 100 Kleinerzeuger und Nebenerwerber.

### **13. Nebenerwerbslandwirt**

Nebenerwerber betreiben in verhältnismäßig kleinen Umfang Landwirtschaft, die Landwirtschaft liefert jedoch nicht ihr Haupteinkommen. Vielfach sind es ehemalige Haupterwerbslandwirte, die ihre Betriebsflächen verpachte und einen anderen Beruf ausüben. Sie nutzen nur noch einige Restflächen. Eine andere Gruppe von Nebenerwerbern betreiben die Landwirtschaft als Hobby, hält z.B. Kleintiere und Schafe oder beackert eine kleine Landfläche (unter 2 ha).

Die Zahl der Nebenerwerber und Kleinerzeuger ist nicht von der Statistik erfasst und schwer zu ermitteln. Zu den 100 Kleinerzeugern, die 2003 einen EU-Förderantrag gestellt haben, kommt noch eine erhebliche Zahl, die auf Fördermittel verzichten.

### **14. Ökolandwirt**

Ein Ökolandwirt ist der Betriebsleiter / die Betriebsleiterin eines ökologisch wirtschaftenden Haupterwerbsbetriebs. Er erwirtschaftet seinen Lebensunterhalt durch die Landwirtschaft. Er ist oft auch verbandlich im Bereich Ökologischer Landwirtschaft oder Naturschutz engagiert.

### **15. Naturschützer**

Gemeint sind die ehrenamtlich arbeitenden Vereins- und Verbandsmitglieder von NABU, BUND und anderen regional aktiven Naturschutzorganisationen. Sie sind von ihrem Engagement im Naturschutz nicht finanziell abhängig, investieren vielmehr z.T. erheblich Zeit und finanzielle Mittel für ihren Naturschutzverein.

### **16. Verbraucher, Konsumentin**

Als Verbraucher wird in diesem Zusammenhang derjenige angesehen, der nicht direkt in der Landwirtschaft tätig ist und nicht aktiv für den Naturschutz eintritt. Er agiert als Konsument landwirtschaftlicher Produkte und Nutzer von Landschaft und Natur zu Freizeit- und Erholungszwecken.

### **17. Erholungssuchender, Spaziergänger**

Neben den Waldgebieten des Landkreises gewinnt zusehends auch die Agrarlandschaft einen Wert für die regionale Naherholung. Nicht nur Bürger aus Wolfenbüttel und Braunschweig nutzen die Kulturlandschaft für Radtouren und Spaziergänge. Auch Dorfbewohner nutzen das landwirtschaftliche Wegesystem.

### **18. Dorfbewohner**

Die Orte in der Börde sind schon seit langem nicht mehr nur Wohnsitz von Menschen, die in der Landwirtschaft und im ländlichen Raum tätig sind. Insbesondere in der Nähe von Ballungsräumen sind die Dörfer sehr gefragte Wohnorte von Menschen, die im städtischen Raum einer nicht landwirtschaftlichen Tätigkeit nachgehen. In der Tat ist es so, dass die landwirtschaftlichen Betriebe in den Dörfern schon lange die Minderheit bilden. Daher gibt es auch zusehends Konflikte zwischen den Interessen der dörflichen Landwirte und der dörflichen Wohnbevölkerung. Die Aktivitäten der Betriebe werden vielfach als Belästigung angesehen und es ist inzwischen nötig, in den Dörfern einen Ausgleich zwischen den landwirtschaftlichen und nicht-landwirtschaftlichen Interessen herbeizuführen.

### **19. Steuerzahler**

Der steuerzahlende Bürger wird in der folgenden Betrachtung insofern eine gewisse Bedeutung gewinnen, da erhebliche Steuermittel sowohl zur Unterstützung der Landwirtschaft, als auch zur Umsetzung des Umwelt- und Naturschutz aufgewendet werden. Insbesondere in Zeiten abnehmender Finanzmittel kommt es zu einer Überprüfung der Verwendung der Steuermittel. Der Steuerzahler hat zwar nicht direkt Einfluss auf die Mittelverwendung, diese wird durch die Politik festgelegt und von der Verwaltung umgesetzt, seine Meinung und Einstellung ist aber für die entsprechenden politischen Akteure eine sehr wichtige Richtschnur. In den 80er und der ersten Hälfte der 90er Jahre gab es eine starke Umweltbewegung, die, zusammen mit der öffentlichen Meinung, dass Umwelt- und Naturschutz wichtige Anliegen sind, politischen Druck für eine Mittelumlenkung in diesen Bereich erzeugt hat. Gegenwärtig allerdings werden in der öffentlichen Meinung wirtschaftliche Aspekte höher bewertet und somit entsteht ein Rechtfertigungsdruck für Mittelaufwendungen im Umwelt- und Naturschutzbereich.

Ebenfalls aus der zunehmenden Mittelknappheit und der Forderung, die vorhandenen Mittel möglichst effizient für die wirtschaftlichen Entwicklung zu verwenden, sind die Subventionen an die deutsche Landwirtschaft einem starken Rechtfertigungsdruck ausgesetzt.

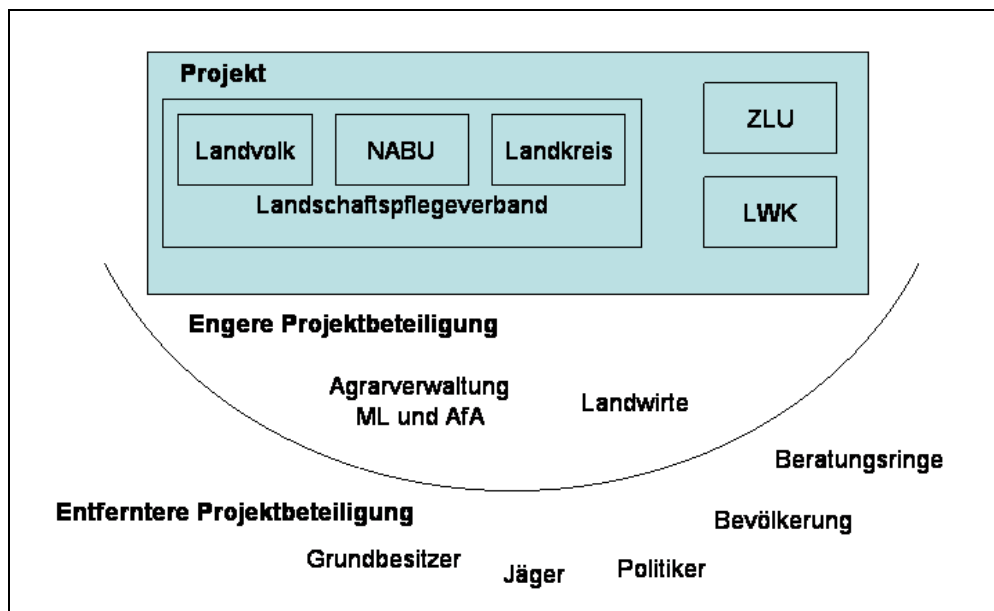


Abbildung C-5: Zuordnung der Akteure zu den verschiedenen Projektsphären.

## Akteursnetzwerk Landwirtschaft

Das Akteursnetz „Landwirtschaft“ wird über die Bereiche wirtschaftliche Beziehungen, Beratung und Politik geknüpft. Durch die betrieblichen Aktivitäten gibt es enge Verbindungen zu den sog. vor- und nachgelagerten Bereichen wie den Herstellern von Saatgut, Dünge- und Pflanzenschutzmitteln, dem Landmaschinenhandel sowie den Abnehmern der landwirtschaftlichen Produkte. Darüber hinaus ist der einzelne Landwirt auf Beratung und Informationen angewiesen, die ihm Landwirtschaftskammern und Beraterringe zur Verfügung stellen. Mit den staatlichen Stellen kommt er bei Antragstellungen und Hofkontrollen in Kontakt. Zwischen der Landwirtschaft und der Landwirtschaftsverwaltung gibt es enge Kontakte. Im politischen Raum sind Landwirte und ihre verschiedenen Lobbyvertreter sehr engagiert.

Aufgrund des hohen Organisationsgrades und der Vielfalt der Einrichtungen und Institutionen ist es sinnvoll, Landwirtschaft als Netzwerk von Organisationen zu beschreiben. Gerade im Bereich der überlokalen Entscheidungen hat der einzelne Landwirt keinen Einfluss mehr, sondern sind die Vertreter der Organisationen die wichtigen Informationsagenten für die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung. So sind der Bauernverband mit seiner Landesvertretung durch das Landvolk Niedersachsen, sowie die Landwirtschaftskammer und die landwirtschaftlichen Forschungseinrichtungen insbesondere das FAL und die BBA wichtige Beratungspartner der ML. Lokal wird durch vielfache persönliche Mehrfachmitgliedschaften z.B. im Landvolk, in der Kammerversammlung der Landwirtschaftskammer, bei der Jägerschaft, den Feldgenossenschaften oder als Lokalpolitiker ein sehr engmaschiges Netzwerk geknüpft. Die Ausgestaltung hängt sehr von einzelnen Personen, ihren kommunikativen Fähigkeiten und dem Engagement ab. Überregional ist der Netzwerkzusammenhalt stärker durch formale Gesichtspunkte wie gemeinsame Projekte oder Beratungen im Ministerium geprägt. Wichtige Akteure sind zugleich Anbieter exklusiver Informationen. So tauschen ML, Landvolk, LWK und Forschungseinrichtungen oft Erkenntnisse und Einschätzungen aus. Die Vernetzung schlägt sich in gegenseitigen Einladungen nieder, wenn z.B. der Minister als Gastredner auf Veranstaltungen des Landvolkes auftritt.

Für den Bereich Landwirtschaft, Forst und Fischerei wird 2001 in Nds. eine Bruttowertschöpfung von 3,8 Mrd. Euro angegeben (ML 2002: Die Nds. Landwirtschaft in Zahlen).

## Akteursnetzwerk Naturschutz

Naturschutzaktivitäten stützen sich in Deutschland auf 2 Säulen. Neben den ab den 70er Jahren entwickelten Naturschutzverwaltungen (Bundesumweltministerium, Nds. Umweltministerium zgl. Oberste Naturschutzbehörde, Bundesamt für Naturschutz, Nds. Landesamt für Ökologie, Obere Naturschutzbehörde, Untere Naturschutzbehörde), stützt sich das Naturschutznetzwerk in erheblichem Umfang auf ehrenamtliches Engagement, das in Naturschutzvereinen wie BUND, NABU und vielen lokalen Vereinen gebündelt wird.

Im Vergleich zum landwirtschaftlichen Netzwerk fällt das Naturschutznetzwerk aber klein aus. Dies beruht einerseits darauf, dass die Landwirtschaft aufgrund ihrer wirtschaftlichen Aktivitäten eine intensive Vernetzung mit anderen Wirtschaftsbereichen hat und in Naturschutz der Finanzmitteleinsatz und erzielbare Umsätze im Verhältnis sehr gering sind.

Andererseits ist die Ursache des kleinen Netzwerkes darin zu sehen, dass der Naturschutz sich in Deutschland erst in den letzten 30 Jahren zu einer von der breiten Öffentlichkeit wahrgenommenen Bewegung entwickelt hat und sich erst infolgedessen das Politikfeld Naturschutz mit entsprechenden Naturschutzverwaltungen als Teilbereiche des Umweltschutzes entwickeln konnte.

Der Naturschutz hat das Ziel, Schutzmaßnahmen zum Erhalt der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes, mit besonderem Blick auf Tiere, Pflanzen und Biotope als Maßnahmen zur langfristigen Sicherung der Lebensgrundlagen des Menschen flächendeckend, medien- und sektorenübergreifend zu ergreifen. Da aber die dazu nötigen Flächen bereits anderweitig genutzt werden, im vorliegenden Fall als landwirtschaftliche Nutzfläche, kann der Naturschutz nicht über die Flächen verfügen, die zur Erreichung seiner Ziele nötig wären. Da der Naturschutz nur in der Lage war, einige naturschutzfachlich besonders wertvolle Flächen in unter Kontrolle des Naturschutz stehende Schutzgebiete zu überführen, wurde dem Naturschutz zwar eine sektorübergreifende Bedeutung auf Berücksichtigung in anderen Bereichen wie Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Städtebau, etc. zugebilligt. Die sektorübergreifende Berücksichtigung von Naturschutzbelangen ist aber bis heute problematisch (Sachverständigenrat für Umweltfragen: Für eine Stärkung und Neuorientierung des Naturschutzes. Sondergutachten 2002. Tz. 395) und führt zu vielen Konflikten, die sich insbesondere darin manifestieren, dass der Naturschutz Regelungen für Flächen trifft oder treffen will, die anderen Bereichen, wie der Landwirtschaft, zugeordnet sind. Dies missfällt sowohl den Landnutzern und Besitzern, als auch den Landwirtschaftsverwaltungen und landwirtschaftlichen Lobbygruppen.

## **Akteursnetzwerk Verwaltung**

Die Verwaltung ist eines der wichtigsten Instrumente der Politik, um ihre Programme umzusetzen. Verwaltungen tragen in vielen Bereichen die Politikumsetzung. Sie folgen dabei den Vorgaben, die die Politik in Gesetzen, Verordnungen und anderen Vorschriften macht. Verwaltungen entwickeln aber darüber hinaus eine ausgeprägte programmatische Vorstellung über ihren Aufgabenbereich und benennen die zu lösenden Probleme auch selbständig. Sie sind somit gleichzeitig für die Programmumsetzung, wie auch für die Entwicklung neuer Programme, verantwortlich.

Verwaltungen betonen ihre Politikferne und entscheiden im Gegensatz zu Politikern nur auf der formalen Grundlage von existierenden Gesetzen, Verordnungen und Erlassen nach den Prinzipien Sachgerechtigkeit und Rechtmäßigkeit und müssen dabei unparteilich und rational in Hinblick auf Wirkung und Wirtschaftlichkeit der eingesetzten Mittel agieren.

Die Mitarbeiter von Verwaltungen verfolgen aber auch informale Ziele, die die Aufgaben und Interessen der Organisation selbst betreffen. Unbestimmtheiten im offiziellen Auftrag lassen Spielräume entstehen, in denen die Mitarbeiter der Verwaltungen persönliche Vorstellungen von den Aufgaben ihrer Behörde entwickeln. Ein wichtiger Faktor ist auch die Dauerhaftigkeit und Konstanz der Verwaltung und ihres Handelns. Nur wenige Spritzenbeamte werden bei einem Wechsel der Regierung ausgetauscht, die Mehrzahl der Beamten bleibt lange Zeit auf der gleichen Position und sichert so die fachliche Kontinuität.

Verwaltungen sind bestrebt, sich ein hohes Maß an Unabhängigkeit von den Politikern zu erhalten und nicht lediglich als Ausführungsorgan der Politik zu gelten. Wichtige Machtmittel sind Kenntnisse, Informationen und Fachwissen mit denen Öffentlichkeit und Politiker versorgt werden können. Außerdem erarbeiten (Ministerien) und vollziehen (Obere und Untere Behörden) sie die Gesetze und führen damit tagtäglich die faktischen Entscheidungstätigkeiten aus.

In unserem Zusammenhang kann zwischen Agrar- und Naturschutzverwaltung unterschieden werden. Der Agrarbereich mit ML, BBA, FAL und Ämter für Agrarstruktur arbeiten sehr eng zusammen. Das gleiche gilt für den Naturschutzbereich mit MU, NLÖ und Unteren Naturschutzbehörden. Der Informationsaustausch über die Grenzen der zwei Bereiche hingegen findet seltener und formeller statt, als innerhalb eines Bereiches. Dies liegt an der getrennten historischen Entstehung und Entwicklung von Agrar- und Naturschutzverwaltung und auch in den Verteilungs-, Kompetenzkonflikten und Abgrenzungsbestrebungen der Verwaltungen untereinander. Dadurch wurden innerhalb der Bereiche sehr gute, bereichsübergreifend, jedoch kaum mehr als die formal nötigen Kommunikationswege entwickelt.

## Ergebnisse

### geringe Überschneidung zwischen den Teilnetzen „Landwirtschaft“ und „Naturschutz“

Das „Teilnetz Naturschutz“ formuliert seine Ziele mit einer starken Ausrichtung auf ökologische und somit naturwissenschaftlich geprägte Gesichtspunkte. Für das „Teilnetz Landwirtschaft“ spielen hingegen produktionstechnische, betriebliche und betriebswirtschaftliche Gesichtspunkte die zentrale Rolle.

Treffen diese beiden Teilnetze nun im Bereich Agrarumwelt- und Naturschutz aufeinander, treten aufgrund der verschiedenen Betrachtungsweisen, Schwerpunktsetzungen und Programme Verständnis- und Verständigungsprobleme auf. Dies verhindert eine dauerhafte Vernetzung und enge Kooperation. Es kommt nur langsam an den wenigen oft formal notwendigen Berührungspunkten zu einem Prozess der Annäherung und der Entwicklung eines Verständnisses für die Sichtweisen und Argumente der anderen Seite.

Beispielsweise betrachtet die Landwirtschaft den Pflanzenbau vereinfacht gesprochen, als produktionstechnisches Optimierungsproblem. Der Naturschutz sieht hingegen die Methoden des Pflanzenbaus als Bedrohung für Tiere, Pflanzen und Lebensräume und strebt daher eine Optimierung der Naturerhaltung im Pflanzenbau an. Ohne die Kenntnisse dieser sehr verschiedenen Betrachtungsweisen und Ziel ist aber eine gemeinsame Kommunikation über „Pflanzenbau“ nicht möglich und führt nur zu Missverständnissen.

Der Naturschutz musste sich in der Vergangenheit gegen die lange vor ihm etablierte Landwirtschaft Zuständigkeiten erkämpfen. Daher sehen die landwirtschaftlichen Akteure den Naturschutz als Bedrohung ihrer Rechte, Zuständigkeiten und Ressourcen. Dies hat die beobachtete relativ starke Abgrenzung der zwei Teilnetze gefördert.

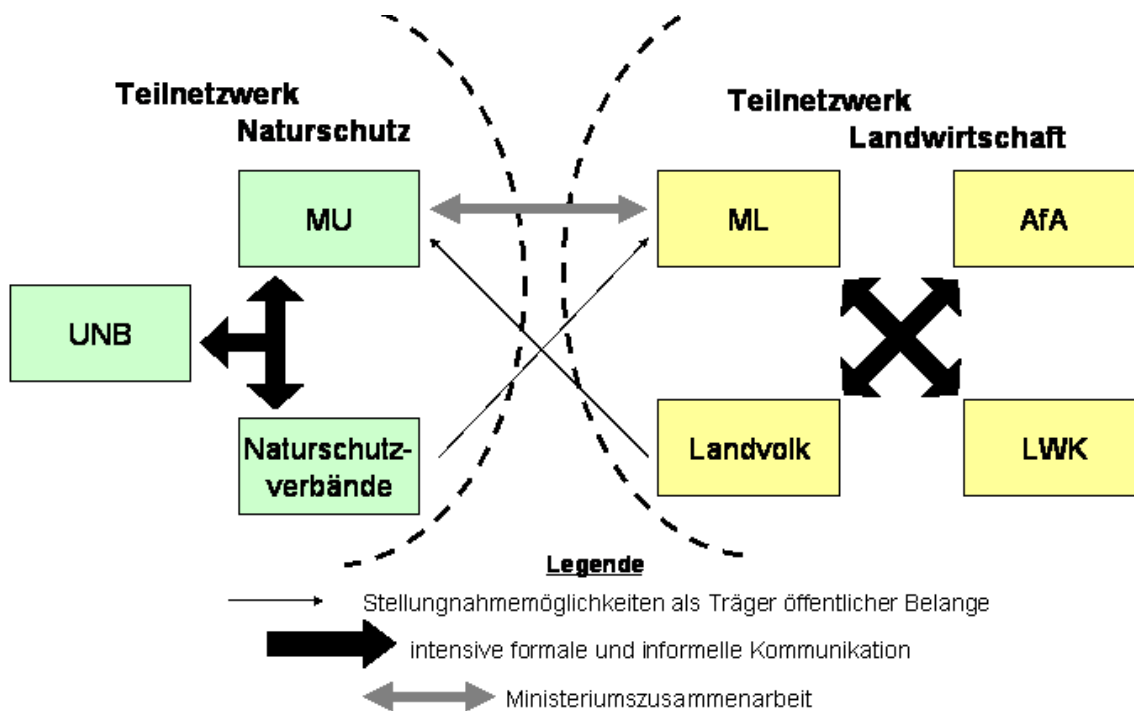


Abbildung C-6: Geringe Überschneidung der Teilaktorsnetze Landwirtschaft und Naturschutz

## Projektstrukturen im Naturschutz

Erfahrungen aus anderen Projekten:

- „Zur Bewältigung komplexer Probleme, in diesem Fall einer Projektumsetzung im Schnittstellenbereich Landwirtschaft und Naturschutz, ist eine tragfähige Organisationsform mit definierter Arbeitsteilung, Funktionsgliederung und akzeptierten Kommunikationswegen und Abstimmungsprozessen zu entwickeln. Die Struktur muss zweckmäßig und zweckdienlich sein und eine stabile, aber zugleich elastische, innere

Struktur aufweisen“ (Petermann, Wulff 2002 in Stock, Stibbe: Naturschutz in Agrarlandschaften. Berlin 2002).

- In kooperativen Projekten ist eine starke Führung (starke Person oder legitimierte Institution), die insbesondere in Kreativphasen hinderlich ist, eigentlich nicht notwendig. Lediglich in unsicheren oder unentscheidbaren Phasen, in denen eine schnelle Reaktion nötig ist, um die Organisation entscheidungsfähig zu halten, erlangt sie eine positive Bedeutung (Bendixen, Kemmler 1972: Planung, Organisation und Methodik innovativer Entscheidungsprozesse. Berlin).
- „Die Organisationsstruktur steht in engem Zusammenhang mit den Projektbesonderheiten, Akteure, Projektziele, Ausgangssituation und Entwicklungsprozesse. Je nach Aufgabe können verschiedene Organisationen und Trägerschaften verschiedene Aufgaben unterschiedlich gut bewältigen. Verwaltungen, seien es öffentliche oder private, haben Erfahrungen mit der Mittelausschüttung und Projektverwaltung/Stellenbewirtschaftung. Lokale Organisationen sind auf die Ansprache und Aktivierung ihrer Mitglieder/ ihrer Klientel spezialisiert und können i.d.R. besser aktionsorientiert arbeiten, ... Wieder andere Formen sind besser für Beratungs-, Integrations- oder Katalysatorfunktionen ausgerichtet.“ (Petermann, Wulff 2002 in Stock, Stibbe: Naturschutz in Agrarlandschaften. Berlin 2002)

Aufgrund dieser Erfahrungen stellt sich die Frage, ob die gewählte Organisationsform den Projektzielen gerecht wird. Zum jetzigen Zeitpunkt lässt sich lediglich feststellen, dass die breite Beteiligung der verschiedenen Akteursgruppen, die ganz unterschiedliche Organisationsformen aufweisen und somit auch unterschiedliche Problemlösungspotentiale mitbringen, eine wichtige Voraussetzung zur Erreichung der komplexen Projektziele ist.

Zu beachten ist, dass die Erreichung der Projektziele verschiedene sehr unterschiedliche Bereiche berührt, von denen nicht abzusehen war, welche die wichtigsten sein werden: Würde die Bereitstellung von EU- und Landesfinanzmitteln das Hauptumsetzungshindernis sein, oder würde es an Unterstützung bei den Landwirten vor Ort fehlen? Sind vielleicht Änderungen an Förderrichtlinien notwendig, oder benötigen die Landwirte besondere Beratungs- und Informationsangebote?

## **Akteurskonstellation bei der Aufstellung der Förderrichtlinien zum NAU**

In der ersten Projektphase war es von besonderer Bedeutung, die finanzielle Absicherung der geplanten Maßnahmen über das Niedersächsische Agrarumweltprogramm zu entwickeln. Die Europäische Union stellt, als flankierende Maßnahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik Gelder für die Entwicklung des Ländlichen Raums zu Verfügung. Ein wichtiger Förderbereich sind dabei die Agrarumweltprogramme (NAU). Landwirte, die sich für mind. 5 Jahre verpflichten, besonders umwelt-, natur- oder tierschutzgerechte Produktionsweisen umzusetzen, erhalten dafür einen finanziellen Ausgleich. Entsprechend wurde vom Nds. ML die Maßnahme „Förderung von Blühstreifen“ aufgelegt. In 2003 wurde diese nur im Projektlandkreis, 2004 dann niedersachsenweit angeboten.

Von großer Bedeutung für den Erfolg von Agrarumweltmaßnahmen sind die Förderrichtlinien. Sind Landwirte bereit, die Maßnahmen mit den vorgeschriebenen Auflagen durchzuführen, oder gibt es Gründe, die sie von der Teilnahme abhalten?

Experteninterviews haben jedoch gezeigt, dass im Prozess der Richtlinienaufstellung dem Aspekt der Umsetzbarkeit und Akzeptanz durch die Landwirte sehr viele andere Faktoren entgegenstehen. Insbesondere ist die Verwaltung und Politik bemüht, Vorgaben und Anforderungen von EU und Bund (PlanAK) und Vorgaben des Finanzministeriums zu erfüllen. Zusätzlich setzt auch die Administration der Maßnahmen durch die Verwaltung dem Gestaltungsspielraum enge Grenzen. Und wenn man dann noch in Betracht zieht, daß an die Politik vielfältige Anforderungen verschiedenster Interessengruppen herangetragen werden, die oft nicht kompatibel sind, wundert es einen nicht, dass bei einigen Maßnahmen sich die Landwirte beklagen, dass ihre betrieblichen Erfordernisse gänzlich zu kurz gekommen seien und sie diese Maßnahmen folglich nur wenig nachfragen (z.B. langjährige Flächenstilllegung).

Abbildung C-7 gibt einen Überblick über den Ablauf und die an der Aufstellung der NAU-Richtlinie 2004 beteiligten Akteure. Das Nds. Landwirtschaftsministerium (ML) stellt nach den EU- und Bundesvorgaben (PlanAK), nach einer informellen Anhörung der Träger öffentlicher Belange und unter Berücksichtigung der Ziele und Vorstellungen der Ministeriumsspitze, einen Richtlinienentwurf, der dann vom Umweltministerium und dem NLO, der Staatskanzlei, dem Finanzministerium und dem Rechnungshof geprüft wird. Den Trägern öffentlicher Belange wird nun eine formale Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben. Die endgültige Fassung der Richtlinie wird der EU zur Notifizierung vorgelegt. Da die Maßnahmenausschreibung von April bis Ende Mai parallel zur Beantragung der allgemeinen Flächenbeihilfen läuft, die EU ihre Notifizierung jedoch frühestens im Sommer erteilt, hat die Richtlinie den Vermerk vorbehaltlich der Zustimmung der EU. In 2003

hat die EU z.B. einige Maßnahmen zur Reduzierung von Schweinebeständen nicht genehmigt, so konnte Niedersachsen diese Maßnahmen nicht finanzieren, obwohl sich Landwirte für diese Maßnahme angemeldet hatten.

Ende Mai zeigte sich dann, ob die Landwirte die Maßnahme annehmen. Oftmals werden Detailprobleme der Richtlinienexte, die sich auf die Betriebe auswirken, erst bei Informationsveranstaltungen von LWK und AfA wenige Wochen vor Anmeldeschluss offenkundig. Trotz aller Bemühungen z.B. über einer Liste der häufig gestellten Fragen, die das ML zum NAU im Internet aktuell hält, können oft nicht alle Fragen der Landwirte beantwortet werden.

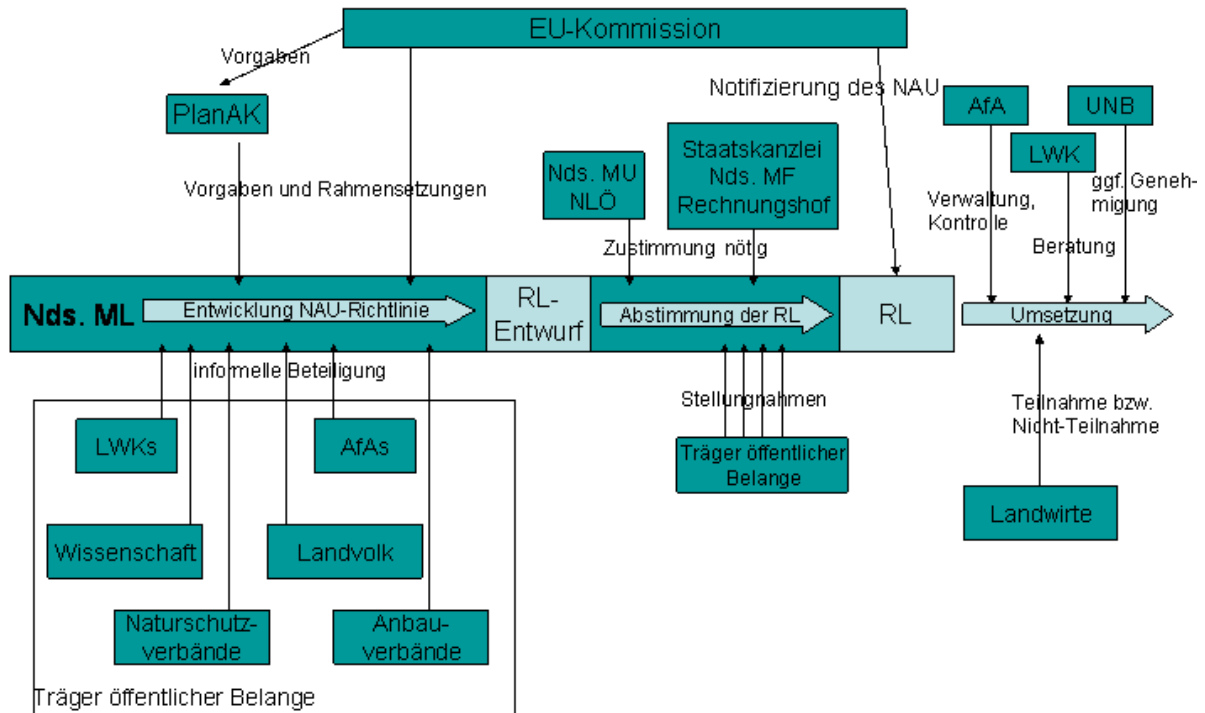


Abbildung C-7: Beteiligte Akteure bei der Aufstellung des Nds. Agrarumweltprogramms (NAU) (Teil Modulationsmittel)

Die Erfahrung und das oben wiedergegebene Verfahren der Richtlinienerstellung zeigen, dass die Adressaten der Richtlinie - die Landwirte und die praktischen Belange der betrieblichen Umsetzung - wenig Einfluss auf die Richtliniengestaltung haben. Das bedeutet, dass sich Politik und Verwaltung nie sicher sein können, welche Resonanz die Programme finden und somit welches Finanzvolumen abgerufen werden wird.

Die Erfahrungen im DBU-Projekt Wolfenbüttel zeigen, dass eine Möglichkeit der besseren Abstimmung darin bestehen kann, Maßnahmen zunächst ein Jahr regional begrenzt anzubieten und die Resonanz, Kritik und Änderungsvorschläge zu sammeln, um im Folgejahr mit einer ggf. modifizierten und den praktischen Erfordernissen angepassten Richtlinie, erfolgversprechende Programme landesweit anzubieten. Im Rahmen des DBU-Projektes wurden sehr detailliert die Kritikpunkte der Landwirte an der NAU-Richtlinie 2003 im Bezug auf Blüh- und Schonstreifen erhoben (siehe Projektdokumentation Teil B: Ergebnisse der Nicht-Teilnehmerumfrage NAU 2003) und Politik und Verwaltung in Oktober 2003 rückgemeldet, so dass die Richtlinie 2004 modifiziert werden konnte. Bei der niedersachsenweiten Ausschreibung haben dann im Mai 2004 mehr als 720 Landwirte 3810 ha Blühstreifen angemeldet<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> AGRA-Europe 39/04, Kurzmeldung 26



## **Literatur**

- Abromeit (1993): Interessenvermittlung zwischen Konkurrenz und Konkordanz : Studienbuch zur vergleichenden Lehre politischer Systeme Opladen : Leske, Budrich, 1993
- Bendixen, Kemmler (1972): Planung, Organisation und Methodik innovativer Entscheidungsprozesse. Berlin (darin Literaturhinweise zur Netzwerkanalyse)
- Heinze, R.G. (1992). Verbandspolitik zwischen Partikularinteressen und Gemeinwohl. Gütersloh: Verl. Bertelsmann Stiftung.
- Jann, Werner (1984): Kategorien der Policy-Forschung. Speyer. 1994.
- Mols, Lauth, Wagner (1994): Politikwissenschaft: Eine Einführung. Paderborn u.a. UTB, 1994.
- Petermann, Wulff (2002) in Stock, Stibbe (2002): Naturschutz in Agrarlandschaften. Berlin 2002
- Retter, C., Stahr, K., Boland H (2002): Zur Rolle von Landwirten in dörflichen Kommunikationsnetzwerken. Berichte über Landwirtschaft Bd 80 (3) S.446-467
- Rudzio (1991): Das politische System der Bundesrepublik Deutschland. 3. Aufl. - Opladen: Leske, Budrich.
- Sachverständigenrat für Umweltfragen (2002): Für eine Stärkung und Neuorientierung des Naturschutzes. Sondergutachten 2002.



# Teil D: Eingriffsregelung und Einsatzmöglichkeiten streifenförmiger Kompensationsflächen in der ackerbaulichen Intensivregion Wolfenbüttel

Projekt „Randstreifen als Strukturelemente in intensiv genutzten  
Agrarlandschaften im Landkreis Wolfenbüttel“

Jan Freese

Mai 2004

## Inhalt

1	Einleitung.....	53
2	Vorgehen in dieser Studie .....	53
3	Die Elemente der Eingriffsregelung .....	54
4	Eingriffsregelung und Landwirtschaft.....	55
4.1	Die Situation in den Börderegionen .....	55
5	Probleme der Umsetzung der Eingriffsregelung .....	55
5.1	Poollösungen.....	56
5.2	Kontrolldefizit.....	56
5.3	Langfristige Pflegen kaum sicherzustellen.....	56
5.4	Fehlende Flächenverfügbarkeit.....	56
6	Erfahrungen des LPV Wolfenbüttel und des Landvolks Braunschweig .....	56
6.1	Aktivitäten des LPV im Bereich Eingriffsregelung .....	56
6.2	Gewässerrandstreifen, Streifen an Wegen .....	57
6.3	Problem bei streifenförmigen Flächen .....	58
6.4	Die Rolle der Grundbesitzer .....	58
6.5	Bewertung der Chancen streifenförmigen Ausgleichs durch den LPV .....	58
7	Erfahrungen und Einschätzungen der LWK .....	58
7.1	Generelle Probleme bei der Neuanlage von Naturschutzflächen.....	58
7.2	Prozess der Maßnahmenplanung .....	59
7.3	Die Praxis der Eingriffsregelung aus Sicht der LWK.....	59
8	Erfahrungen und Einschätzungen der UNB Wolfenbüttel.....	60
8.1	Suchräume, Ausgleichsflächenkonzeption und das Altenauprojekt .....	60
8.2	Schutzgebiete und ihre Konsequenzen für die Landwirtschaft .....	60
8.3	Praxis der Eingriffsregelung .....	60
8.4	Blühstreifen als Kompensationsmaßnahme .....	61
9	Ergebnisse.....	61
9.1	Maßnahmen und Förderungskombinationen .....	61
9.2	Modell zur betriebsintegrierten Durchführung von Kompensationsmaßnahmen durch die Landwirtschaft auf Ackerstandorten in Börderegionen .....	62
9.3	Das Mainzer Model: Sicherung längerer Herstellungspflegemaßnahmen oder dauerhafter Unterhaltungspflege .....	63
10	Vernetzung mit dem Projektverbund .....	63
11	Literatur .....	63

## verwendete Abkürzungen

AfA - Amt für Agrarstruktur  
AUM - Agrarumweltmaßnahmen  
AUP - Agrarumweltprogramm  
BauGB - Baugesetzbuch  
BBA - Biologische Bundesanstalt  
BNatschG - Bundesnaturschutzgesetz  
BUND - Naturschutzverband Freunde der Erde  
DBU - Deutsche Bundesstiftung Umwelt  
EU - Europäische Union  
FAL - Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft  
GAK - Gemeinschaftsaufgaben Agrarstruktur und Küstenschutz  
LK - Landkreis  
LPV - Landschaftspflegeverband

LSG - Landschaftsschutzgebiet  
LWK - Landwirtschaftskammer  
MF - Nds. Finanzministerium  
ML - Niedersächsisches Landwirtschaftsministerium  
MU - Niedersächsisches Umweltministerium  
NABU - Naturschutzbund Deutschland  
NAU - Niedersächsisches Agrarumweltprogramm  
Nds. - Niedersächsisch...  
NdsNatschG - Nds. Naturschutzgesetz  
NLÖ - Niedersächsisches Landesamt für Ökologie  
NSG - Naturschutzgebiet  
PlanAK - Planungsarbeitskreis für die GAK  
UNB – Untere Naturschutzbehörde  
ZLU – Zentrum Landwirtschaft und Umwelt der Universität Göttingen

### **BNatschG § 1 Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege**

Natur und Landschaft sind auf Grund ihres eigenen Wertes und als Lebensgrundlagen des Menschen auch in Verantwortung für die künftigen Generationen im besiedelten und unbesiedelten Bereich so zu schützen, zu pflegen, zu entwickeln und, soweit erforderlich, wiederherzustellen, dass

1. die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts,
2. die Regenerationsfähigkeit und nachhaltige Nutzungsfähigkeit der Naturgüter,
3. die Tier- und Pflanzenwelt einschließlich ihrer Lebensstätten und Lebensräume sowie
4. die Vielfalt, Eigenart und Schönheit sowie der Erholungswert von Natur und Landschaft

auf Dauer gesichert sind.

### **BNatschG § 18 Eingriffe in Natur und Landschaft**

(1) Eingriffe in Natur und Landschaft im Sinne dieses Gesetzes sind Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen oder Veränderungen des mit der belebten Bodenschicht in Verbindung stehenden Grundwasserspiegels, die die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts oder das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigen können.

## **Untersuchung:**

*Jan Freese*

*Zentrum Landwirtschaft und Umwelt  
und Institut für Agrarökonomie  
Universität Göttingen  
Am Vogelsang 6  
37075 Göttingen*

*Durchwahl: 0551 – 39 19759  
Fax: 0551 – 39 2295  
e-mail: jfreese1@gwdg.de*

**(c) Jan Freese 2004**

# 1 Einleitung

In der Bundesrepublik wurde mit dem Bundesnaturschutzgesetz (BNatschG) erstmals 1976 eine bundesgesetzliche Regelung für den Naturschutz geschaffen. Da Naturschutz im föderalen System der Bundesrepublik eine Länderangelegenheit ist, macht das zuletzt 2003 novellierte BNatschG nur Rahmenvorgaben, die die Bundesländer im Rahmen ihrer Naturschutzgesetze umsetzen.

Da der Naturschutz zwar vielfältige Planungs-, aber nur wenige und oft finanziell schwach ausgestattete Umsetzungsinstrumente besitzt, muss zur Erreichung von Naturschutzziele ein breiter Instrumentenmix kreativ genutzt werden. Daher soll im Folgenden geprüft werden, ob die sog. naturschutzfachliche Eingriffsregelung zur Erreichung der Naturschutzziele des Projektes - der Schaffung von Strukturelementen in der Agrarlandschaft der Börden - genutzt werden kann.

Die Eingriffsregelung stellt die flächendeckende Berücksichtigung der Belange des Naturschutzes sicher und verwirklicht das Verursacher- und Vorsorgeprinzip, indem der Verursacher eines Eingriffs verpflichtet ist, vermeidbare Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu unterlassen (§ 19 Abs. 1 BNatschG) und unvermeidbare Beeinträchtigungen gemäß § 19 Abs. 2 BNatschG auszugleichen (Ausgleichsmaßnahmen) oder in sonstiger Weise zu kompensieren (Ersatzmaßnahmen).

Die Eingriffsregelung ist aber kein eigenständiges öffentlich-rechtliches Verfahren, sondern wird in die nach dem jeweiligen Fachrecht vorgeschriebenen Verfahren integriert ('Huckepack-Prinzip'). Sie wird damit Bestandteil der rechtlichen Zulassungsvoraussetzungen für ein Vorhaben oder Projekt.

Rechtsverbindliche Festsetzungen aufgrund der Eingriffsregelung gibt es nur bei Vorhaben, die der Definition eines Eingriffs entsprechen und die

- einer behördlichen Entscheidung bedürfen,
- in einem Bebauungsplan vorgesehen sind oder
- einer Behörde anzuzeigen sind.

Die Eingriffsregelung ist folglich bei Straßenbauvorhaben, Ausweisung von Baugebieten durch eine Gemeinde, jeder Bebauung, der Errichtung von Windkraftanlagen, etc. abzuhandeln. Da die Eingriffsregelung in das Verfahren nach dem jeweiligen Fachrecht integriert ist, verbirgt sich die Eingriffsregelung hinter so verschiedenen Begriffen wie landespflegerischer Begleitplan, Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege, Grünordnungsplan oder Begleitplan zu Gewässer- und Wegepläne in der Flurbereinigung.

Im Folgenden soll im Rahmen des DBU-Projektes „Lebensraum Börde - Randstreifen als Strukturelemente in intensiv genutzten Agrarlandschaften im Landkreis Wolfenbüttel“ untersucht werden, welchen Beitrag die Eingriffsregelung zur Erreichung folgender Projektziele leisten kann:

- Verbesserung der Abstimmung der verschiedenen Akteure und Instrumente im Bereich Agrarnaturschutz;
- Entwicklung einer lokalen Strategie des Agrarnaturschutzes;
- Beteiligung der Landwirtschaft an den Maßnahmen des Agrarnaturschutzes;
- Schaffung von naturbetonten dauerhaften Strukturen (Wecken, Rainer, Feldgehölzen) in der Agrarlandschaft mit dem Instrument der Eingriffsregelung;
- Schaffung von temporären, jährlich an wechselnden Standorten angelegten naturbetonten Lebensräume, wie z.B. Blüh- und Schonstreifen oder naturschutzgerecht begrünte Brachen, mit dem Instrument der Eingriffsregelung;

## 2 Vorgehen in dieser Studie

Ein wichtiges Ziel im DBU-Projekt ist die Verknüpfung von naturschutzfachlich sinnvollen Maßnahmen des Naturschutzes in der Kulturlandschaft mit verschiedenen Instrumenten zur Maßnahmenumsetzung.

Erst effektive Instrumente zur Umsetzung - das können ordnungsrechtliche oder sozioökonomische Instrumente sein - verwirklichen sinnvolle Naturschutzmaßnahmen. Wichtig für die Naturschutzmaßnahmen und die zugehörigen Umsetzungsinstrumente ist, dass ihnen von den beteiligten Akteuren Akzeptanz entgegengebracht wird und das finanzielle Mittel für die Maßnahmenrealisierung bereitgestellt werden.

Das DBU-Projekt setzt dabei einerseits auf die freiwillige Teilnahme von Landwirten und Landwirtinnen an den Agrarumweltprogrammen oder speziellen Förderprogrammen wie z.B. dem niedersächsischen Gewässerrandstreifenprogramm. Andererseits werden aber auch ordnungsrechtliche Instrumente wie die Eingriffsregelung auf ihre Einsatzmöglichkeiten untersucht.

Diese Studie stellt die für das Projekt relevanten Gesichtspunkte der Eingriffsregelung dar und entwickelt daraus Einsatzmöglichkeiten der Eingriffsregelung im Bereich des Agrarnaturschutzes. Anschließend wird die Diskussion der Einsatzmöglichkeiten mit Experten und Expertinnen der Untere Naturschutzbehörde, der Landwirtschaftskammer und des Landschaftspflegeverbandes im Landkreis Wolfenbüttel wiedergegeben und daraus eine erste Bewertung der Einsatzmöglichkeiten der Eingriffsregelung zur Erreichung der Projektziele abgeleitet.

### **3 Die Elemente der Eingriffsregelung**

Die Eingriffsregelung muss bewerten, welche Folgen ein Vorhaben für die Naturgüter wie Boden, Wasser, Luft, Tiere, Pflanzen und Biotope hat. Aufgrund dieser Bewertung werden dann Kompensationsmaßnahmen festgesetzt. Beteiligte am Verfahren im Rahmen der Eingriffsregelung sind:

- Planungsträger, d. h. der öffentliche oder private Eingriffsverursacher;
- die zuständige Genehmigungsbehörde für das Vorhaben, dass den Eingriff auslöst;
- die Naturschutzbehörde als Fachbehörde, die eine fachlich eigenständige Auffassung zum Eingriff einbringt;

Folgende Übersicht stellt schematisch die im Rahmen der Eingriffsregelung abzuarbeitenden Teilschritte zusammen.

#### **1. Eingriffsbestimmung und Festlegung des Untersuchungsraumes und -umfangs sowie der Methodik und der Grundsätze**

Nach Feststellung der Möglichkeit eines Eingriffs durch ein Vorhaben ist der Untersuchungsraum, Umfang und Methodik der Untersuchungen, die Auswahl von Indikatoren und die Darstellung der Ergebnisse festzulegen. Dies bestimmt die Aussagekraft und Detailschärfe der Bestandsaufnahme und anschließenden Bewertung. Bestimmt wird hierdurch der Ausschnitt, der vom Untersuchungsobjekt betrachtet wird.

#### **2. Schutzgutbezogene Bestandesanalyse und Erhebung der Eingriffsfolgen**

Aufgrund von Geländeerhebungen, Literatur- und Kartenauswertungen sind die aktuellen Ausprägungen der Schutzgüter zu erheben. Weiterhin besteht die Aufgabe festzustellen, welche Biotope, Tier- und Pflanzenarten betroffen sind. Je nach Schwere des Eingriffs und somit der Betroffenheit besonderer Naturfunktionen sind dafür qualitative und quantitative Daten verschiedener Auflösung nötig. Häufig werden Indikatoren eingesetzt, deren Zustand Aussagen zu Naturzuständen erlauben, ohne eine Komplettanalyse durchführen zu müssen.

#### **3. Bewertung der Eingriffsfolgen**

Die im 2. Schritt erhobenen Sachverhalte stellen noch keine Bewertung der Naturausstattung und Eingriffsfolgen dar. Dies erfolgt in einem 3. Schritt, bei dem die Tatbestände und fachwissenschaftliche Hintergründe verschiedener Fachdisziplinen in Bewertungen wie „selten“, „bedroht“, „gefährdet“, „empfindlich“ oder „ökologisch wertvoll“ übersetzt werden. Diese Wertungen basieren sowohl auf fachwissenschaftlichen Erkenntnissen, als auch auf Wertmaßstäben, die durch Einschätzung und Setzung von Expertinnen entstanden sind (z.B. Roten Listen).

Zentrale Aufgabe der Bewertung ist weiterhin, mögliche Wechselwirkungen zwischen den Teilbeeinträchtigen zu identifizieren und in ihren Auswirkungen abzuschätzen.

Die Gesamtbewertung eines Vorhabens erfolgt durch Betrachtung der Teilergebnisse der einzelnen Schutzgüter und ihrer Wechselwirkungen. Die Verschiedenartigkeit der Schutzgüter und der verwendeten Indikatoren und Verfahren erlaubt es nicht, die verschiedenen Teilergebnisse zu einem Gesamtergebnis zusammenzufassen.

#### **4. Erarbeitung von Vermeidungs- und Kompensationsmaßnahmen**

Auf der Grundlage der Bewertung der Eingriffsfolgen muss der Eingriffsverursacher naturale Kompensationsmaßnahmen erarbeiten, die die Wirkungen des Eingriffs ausgleichen.

#### **5. Bilanzierung und Bewertungsprüfung**

Die so ermittelten Informationen und Maßnahmen sind vom Eingriffsverursacher in einem Landschaftspflegerischen Begleitplan darzulegen. Darin müssen die Ausgangsbedingungen dargestellt, die zu erwartenden Beeinträchtigungen erläutert, Vorhabensvarianten gegeneinander abgewogen, Vermeidungs-, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen vorgeschlagen und bilanziert werden.

Dieser Fachplan dient der Genehmigungsbehörde als Entscheidungsgrundlage. Sie prüft, ob die vorgenommene Bewertung vollständig und korrekt ist, ob alle zumutbaren Vermeidungsmaßnahmen

aufgezeigt sind und ob die angebotenen Kompensationsmaßnahmen die Eingriffsfolgen kompensieren können.

Im Rahmen der Expertenbefragung wird auf die konkrete Ausgestaltung der Eingriffsregelung eingegangen.

## **4 Eingriffsregelung und Landwirtschaft<sup>15</sup>**

Die Landwirtschaft ist in zweifacher Hinsicht mit der Eingriffsregelung befasst. Einerseits kann jeder landwirtschaftliche Betrieb durch Vorhaben, wie z.B. Erweiterung oder Neubau von Hofanlage, Bau von Wegen oder Windkraftanlagen, selbst zum Eingriffsverursacher werden. Andererseits ist die Landwirtschaft sehr häufig Hauptlieferant für die nötigen Kompensationsflächen<sup>16</sup>.

Üblich ist, dass der Eingriffsverursacher landwirtschaftliche Flächen zur Anlage von Hecken, Gehölzpflanzungen o.ä. erwirbt oder langfristig pachtet, die entsprechenden Maßnahmen durchführt, die Flächen pflegt und somit der landwirtschaftlichen Nutzung entzieht.

Neuer ist der Ansatz, dass die Landwirtschaft langfristig Leistungen erbringt, die als Kompensation für Eingriffsfolgen dienen. Da zur Kompensation nur Maßnahmen in Frage kommen, die Flächen naturschutzfachlich aufwerten, ist insbesondere die Extensivierung der Flächennutzung durch

- Verzicht auf Dünge- und Pflanzenschutzmitteleinsatz,
- die Neuschaffung von Dauergrünland auf Ackerstandorten,
- die Anlage von pflegebedürftigen Blüh- und Grasstreifen.

Dabei stellt die Kompensation im Sinne der Eingriffsregelung die naturschutzfachlich bewertete Verbesserung des neuen extensivierten Zustandes gegenüber dem Ausgangszustand dar. Anders als bei der ersten Variante bleibt hier die Fläche in die landwirtschaftliche Produktion integriert.

### **4.1 Die Situation in den Börderegionen**

Ein wichtiger Parameter ist, ob die Landwirtschaft in einer Region mit guten oder schlechten Produktionsbedingungen durchgeführt wird. Liegen schlechte Produktionsbedingungen vor, so ist es verhältnismäßig einfach und preisgünstig, Flächen für Kompensationszwecke zu bekommen. In Gunstregionen hingegen ist Boden sehr teuer und wird u.U. gar nicht von den landwirtschaftlichen Betrieben zur Verfügung gestellt. Da es sich beim Projektgebiet um eine sehr ertragsstarke Börde handelt, in der die meisten landwirtschaftlichen Betriebe an einer Produktionsausweitung interessiert wären, werden sehr ungern Flächen für Kompensationsmaßnahmen bereit gestellt. Hier entstehen bei Kompensationsmaßnahmen leicht Interessenkonflikte zwischen Landwirtschaft und Naturschutz. Denn selbst wenn ein Betrieb bereit ist, Flächen abzugeben, fordert die Landwirtschaft, dass diese Flächen anderen Betrieben zur Produktion angeboten und nicht dauerhaft der landwirtschaftlichen Produktion entzogen werden dürfen.

Für diesen Konfliktfall bieten sich Konzepte zur Extensivierung der landwirtschaftlichen Nutzung an. Die Flächen werden naturschutzfachlich aufgewertet, bleiben aber der Landwirtschaft als Produktionsfläche erhalten. Für die Betriebe, die sich auf entsprechende Maßnahmen einlassen, ist es aber wichtig, dass ihnen ökonomische Nachteile und entstehender Mehraufwand entgolten werden. Die besondere Herausforderung im Projektgebiet liegt darin, dass die vermutlich am häufigsten angewendete Extensivierung, die Umwandlung von Acker in Dauergrünland oder die Nutzungsextensivierung innerhalb des Grünlandes (siehe z.B. Straßer, Bauer 2003) für die Börderegionen des Landkreis Wolfenbüttel kaum eine Bedeutung hat. Der Grünlandanteil beträgt weniger als 2,7% und ist schwerpunktmäßig auf die Okerniederung und einige Zuflüsse beschränkt. Somit besteht auch im Landkreis - abgesehen vielleicht von der ballungsraumnahen Nutzung als Pferdeweide - kaum noch eine sinnvolle landwirtschaftliche Nutzungsmöglichkeit für Grünland.

Daher ist auch der Projektansatz, Maßnahmen im Bereich des Ackers zu entwickeln und zu überprüfen und unterscheidet sich somit erheblich von grünlandorientierten Ansätzen.

## **5 Probleme der Umsetzung der Eingriffsregelung**

Die Entwicklung und Verwirklichung der Kompensationsmaßnahmen erfolgt durch den Eingriffsverursacher. Eine Steuerung der Maßnahmen in Form der Verfolgung einer landkreisweiten Strategie ist nur bedingt über die von den Unteren Naturschutzbehörden aufgestellten Landschaftspläne und Landschaftsrahmenpläne

<sup>15</sup> Siehe z.B. auch Bauer et al. (2003)

<sup>16</sup> Da die Unterscheidung zwischen Ausgleich und Ersatz zwar juristisch und naturschutzfachlich gut begründet, aber in der Praxis oft nicht einwandfrei nachvollziehbar ist, bezeichnet Kompensation sowohl Ausgleichs- als auch Ersatzmaßnahmen. Siehe z.B. Hoppe et al. (2000) §18 Rn 62.

möglich. Der Eingriffsverursacher ist im Prinzip frei in seiner Entscheidung, wo und in welcher Form er eine angemessene Kompensation vornimmt. Er kann sich an den landkreiseigenen Vorgaben orientieren, muss es aber nicht.

## **5.1 Poollösungen**

Durch die 1998 erfolgte Änderung der in das Baugesetzbuch integrierten Eingriffsregelung (§ 1a, 135 a-c, 200a BauGB) wurde es möglich, dass mehrere Maßnahmen zu sog. Pools zusammengefasst werden können. Dies wurde durch die Auflösung der sehr strikten räumlichen und zeitlichen Vorgaben der Eingriffsregelung möglich. Flächenpools bieten den beteiligten Partnern verschiedene Vorteile:

Kommunen oder andere Träger größerer Kompensationsmaßnahmen können diese einerseits räumlich besser steuern und bereits im Vorfeld von Eingriffen, Kompensationen durchführen, um diese über ein sog. Ökokonto mit später stattfindenden Eingriffen verrechnen zu können. Dieser Vorgriff ermöglicht es, Flächen jederzeit zu erwerben und dem Naturschutz bereit zu stellen und dann bei einem späteren Eingriff den gesamten naturschutzfachlichen Mehrwert in die Kompensation einbringen zu können. Vorher konnte lediglich der Anteil als Kompensation eingebracht werden, der zwischen Beginn und Ende des Verfahrens zur Eingriffsregelung aufgetreten ist. Dass die Fläche aber bereits bei Erwerb durch die Kommune etwa von Acker in Grünland umgewandelt wurde und das sich in der Folge eine naturnahe Grünlandbrache entwickelte, konnte nicht angerechnet werden.

Dem Naturschutz bieten Poollösungen die Chance, verschiedene kleine Maßnahmen zu einer effektiven Naturschutzmaßnahme zu bündeln.

Der Landkreis Wolfenbüttel hat 2001 zur Fortschreibung seines LRP eine regionale Ausgleichsflächenkonzeption (Planungsgruppe 2001) in Auftrag gegeben, die Gebiete ausweist, in denen Kompensationsmaßnahmen bevorzugt gebündelt werden sollten.

## **5.2 Kontrolldefizit**

Vielfach wird beklagt, dass die Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen nur mangelhaft erfolgt, insbesondere gebe es Probleme, die Durchführung wiederkehrender Pflegeauflagen sicherzustellen. Dies rührt daher, dass den UNBs nicht die nötigen Kontrollkapazitäten zur Verfügung stehen. Bei kleineren Vorhaben wird die Maßnahme einmal direkt nach der Ausführung kontrolliert, ob in der Folgezeit die notwendige und vorgesehene Anwachs- und Entwicklungspflege durchgeführt wird oder ob Fehlentwicklungen, wie z.B. der großflächige Ausfall angepflanzter Pflanzen, korrigiert werden, kann nicht kontrolliert werden (siehe z.B. SRU 2002 Tz. 336).

## **5.3 Langfristige Pflegen kaum sicherzustellen**

Eng mit den fehlenden Kapazitäten zur Kontrolle der Maßnahmen hängt zusammen, dass UNBs ungern Maßnahmen als Kompensation zulassen, die sehr pflegeintensiv sind, also regelmäßiger Pflege bedürfen. Sie sehen sich nicht im Stande, jährlich Pflegemaßnahmen zu kontrollieren und versuchen daher bereits im Vorfeld, entsprechend pflegeintensive Maßnahmen zu vermeiden.

## **5.4 Fehlende Flächenverfügbarkeit**

Der hohe Flächendruck, der besonders auf die Landwirtschaft in Ballungsräumen ausgeübt wird, ist in Hohertragsregionen wie den Börden oder den jungen Marschen zu einer erheblichen Belastung geworden. Die Landwirte sind zunehmend weniger bereit, Land dauerhaft für Ausgleichsmaßnahmen zur Verfügung zu stellen, also an den Eingriffsverursacher zu verkaufen oder langfristig zu verpachten.

# **6 Erfahrungen des Landschaftspflegeverbandes Wolfenbüttel und des Landvolks Braunschweig**

Zusammenfassendes Protokoll des Gesprächs vom 3.2.2004 mit Herr Meier, Geschäftsführer des Landschaftspflegeverbandes Wolfenbüttel und des Landvolks Braunschweig.

## **6.1 Aktivitäten des LPV im Bereich Eingriffsregelung**

Der LPV tritt in diesem Bereich als Dienstleister auf und hat beim Bauamt, der Bahn AG, dem Schiffsamt, den 8 Gebietskörperschaften und einigen Planungsbüros seine Dienstleistungen angeboten:



- Aufbau eines Flächenpools: Flächenbeschaffung, Flächenherrichtung
- Vermittlung von Flächen für Ausgleichsmaßnahmen
- Gebietskörperschaftsübergreifende Poolbildung

Insbesondere wegen der nötigen Vorfinanzierung ist das Konzept von Flächenpools jedoch kaum auf Interesse gestoßen. Der Landkreis strebt jedoch einen Pool für den Radwegebau an.

Bei Planungsbüros ist die Sorge vor Konkurrenz durch den LPV vorhanden. Diese ist aber nicht gerechtfertigt, da die Flächenbeschaffung und die Maßnahmenumsetzung nicht deren Kernaufgabe sind. Insbesondere bei streifenförmigem Flächenbedarf, der sich über viele Flurstücke verschiedener landwirtschaftlicher Besitzer und Pächter erstreckt, hat der LPV aufgrund seines besseren Zuganges zu den Landwirten bessere Vermittlungschancen.

Im Bereich von Kompensationsflächen für Windparke konnten durch den LPV und das Bördeprojekt Kompensationsmaßnahmen umgesetzt werden. In Absprache mit dem Investor und dem Landkreis sind ca. 2 km Hecken zur Kompensation des Schadens am Landschaftsbild angelegt worden. Die Flächen sind von den Flächenbesitzern auf Vermittlung des LPV für ca. 1000 € je ha und Jahr auf 30 Jahre an die Windenergiebetreibergesellschaft verpachtet worden. Durch den LPV erfolgte die Heckenanpflanzung. Der LK war nicht bereit, den Landschaftsbildschaden durch eine kompakte Fläche auszugleichen, sondern forderte aufgrund des Schadensmodells des NLÖ eine streifenförmige Anlage der Kompensationsflächen.

Da die Windkraftanlage nur eine Lebenserwartung von 20-25 Jahren hat und nach deren Abbau auch die Ausgleichsmaßnahme nicht mehr erhalten werden muss, stellt sich die Frage, was nach Ende der 30-jährigen Pachtzeit geschieht. Obwohl die Heckenanlage durch die Grundbesitzer geduldet wird, ist normalerweise durch den Pächter sicherzustellen, dass die Fläche in dem Zustand zurückgegeben wird, in dem sie angepachtet wurde, in diesem Fall also als Acker. Dies kann in 30 Jahren zu Problemen zwischen Flächenbesitzer, Pächter und Naturschutz führen. Die Flächenbesitzer vertrauen jedoch darauf, dass nachweislich auf Acker angelegte Biotope, wie diese Hecken, die sich nicht zu geschützten Biotopen entwickelt haben (§28 NdsNatschG), wieder entfernt werden können. Hier ist auch die zukünftige Ausgestaltung der sog. Guten Fachlichen Praxis und der Naturschutzgesetzgebung zu beobachten. Kooperative Modelle, wie diese auf Pacht basierende Flächenbereitstellung für Kompensationsmaßnahmen sollten nicht durch nach Vertragsabschluss durchgeführte Rechtssetzungen gefährdet werden. Hierbei entscheidet sich, ob sich das Vertrauen der Landwirte und Grundeigentümer gegenüber dem Naturschutz auszahlt oder enttäuscht wird.

## **6.2 Gewässerrandstreifen, Streifen an Wegen**

Als Beispiel der Probleme und Chancen, die eine Poolflächenbildung im Naturschutz bietet, erläutert Herr Meier das Altenauprojekt von LPV und Bördeprojekt:

Neue ordnungsrechtliche und pflanzenschutzrechtliche Anforderungen haben zu einer Nutzungseinschränkung von Ackerflächen geführt, die an Oberflächengewässer grenzen. Durch ein Nutzungsverbot eines 1m breiten Uferstreifens und Nutzungseinschränkungen bei Dünge- und Pflanzenschutzmitteln auf einem bis zu 25m breiten Streifen, sind der Landwirtschaft erhebliche Einschränkungen auferlegt worden, ohne dass dafür eine Entschädigung gewährt wurde. Im Rahmen des Altenauprojekts konnte nun den Flächenbesitzern und -Nutzern eine übergangsweise Entschädigung geleistet werden. Dafür wurden 5-10m breite Uferstreifen vom LPV auf 30 Jahre mit der Auflage angepachtet, auf dem Uferstreifen Grünland oder Gehölzpflanzungen zu dulden. Aus Mitteln der Nds. Fließgewässerprogramms wurde den Flächenbesitzern die kapitalisierte Pacht ausbezahlt.

Vorteil dieses Pachtverfahren ist, dass es nicht zu einem Eigentümerwechsel kommt. Der Streifen wird aber grundbuchlich als Last gesichert. Da es keinen Besitzerwechsel und keine Flächenteilung gibt, besteht auch keine Notwendigkeit, eine teure Vermessung durchführen zu lassen. Dies spart erhebliche Kosten..

Dieses freiwillige Verfahren ist allerdings mit einem sehr hohen Organisationsaufwand verbunden. Alle Besitzer müssen einzeln überzeugt werden, zur Teilnahme zwingen kann man niemanden. Einige Flächenbesitzer, die zunächst nicht zur Teilnahme zu bewegen waren, wünschten später aber in der 2. Projektphase beteiligt zu werden.

Prinzipiell bestehen gegen streifenförmige Strukturen entlang von Wegen aus Sicht der Landwirtschaft keine Bedenken. Zu berücksichtigen sind aber die gegenwärtigen und zu erwartenden Breiten der Landmaschinen (dies ist insbesondere bei der wegbegleitenden Gehölz- oder Obstbaumpflanzung zu berücksichtigen) sowie spezielle betriebliche Erfordernisse. Im Projektgebiet ist dies insbesondere die Notwendigkeit, Zuckerrübenmieten wegnah anzulegen und eine störungsfreie Verladung zu gewährleisten.

### **6.3 Problem bei streifenförmigen Flächen**

Die Anlage von Gehölzstreifen, etwas entlang von Gewässern erfordern, dass die Drainagen abgefangen und abgeleitet werden. Die Gehölze würden andernfalls innerhalb kurzer Zeit die Drainageröhre mit ihren Wurzeln verstopfen. Dies erhöht die Kosten.

Der Schutz neu gepflanzter Gehölze ist bei Streifen im Vergleich mit kompakten Flächen bedingt durch einen längeren Zaun höher.

Für die praktische Handhabung streifenförmiger Maßnahmen ist es nachteilig, dass es keine klaren Aussagen gibt, wie breit ein Streifen aus ökologischer Sicht optimaler Weise sein sollte.

### **6.4 Die Rolle der Grundbesitzer**

Die Grundbesitzer müssen sensibilisiert werden. Im Projektgebiet gibt es Kontakte mit der Kirche, dem Landesbetrieb - die jeweils erhebliche Flächen besitzen - und mit dem Grundeigentümergebiet. Da Flächen für die Grundbesitzer eine Wertanlage darstellen, die durch Verpachtung Erträge bringt und da die Höhe dieser Erträge von der wirtschaftlichen Verwertbarkeit der Flächen für den Pächter abhängt, steht die Pacht in direktem Verhältnis zu der auf den Pachtflächen zu erwirtschaftenden Erträgen. Auf Naturschutzflächen wie Hecken oder dauerhaften Grünbrachen ist wenig bis nichts zu erwirtschaften. Daher stellt dies für Verpächter eine Wertminderung dar.

### **6.5 Bewertung der Chancen für streifenförmige Ausgleichsmaßnahmen durch den LPV**

Die Anlage streifenförmiger Strukturen im Rahmen der Eingriffsregelung ist möglich und z.B. bei Hecken vielfach erprobt. Dennoch bereitet die Flächenbeschaffung oft Probleme, insbesondere, wenn sehr viele Grundeigentümer beteiligt sind. Die Freiwilligkeit der Flächenbereitstellung - niemand kann gezwungen werden, Fläche für Ausgleichsmaßnahmen zur Verfügung zu stellen oder zu verkaufen - ist sehr positiv am Instrument der Eingriffsregelung. Landbesitzer und Landnutzer lehnen ordnungsrechtliche und Zwangsmassnahmen ab. Dies macht andererseits die Beschaffung zusammenhängender Flächen sehr personal- und zeitintensiv.

Denkbar und wünschenswert wäre die Kombination von Förderungen: Aufforstung mit Forstprämien realisieren und z.B. eine naturschutzgerechte Gestaltung des Waldrandes über die Eingriffsregelung erreichen. Dies hätte aus Sicht der Landwirtschaft auch den Vorteil, dass auf dem angrenzenden Acker geringere Randeffekte (Ertragsminderungen) auftreten.

Die Chance, Blühstreifen als Kompensation umzusetzen, schätzt Herr Meier eher als gering ein. Der Ausgleichswert ist aufgrund der nur geringen Extensivierung niedrig. Besser geeignet wären Blühstreifen zur Kompensation von Eingriffen in das Landschaftsbild. Probleme wird die Verwaltung der Blühflächen als Kompensationsmaßnahme bereiten. Die Koordinierung, langfristige Sicherung und Kontrolle der Maßnahmen könnte aber z.B. durch den LPV geleistet werden. Der LPV übernimmt die Aufgabe, jedes Jahr 10 ha Blühstreifen durch Landwirte in einer festgelegten Region anzulegen. Der LPV kontrolliert die Maßnahmen durchführung und erstattet der UNB jährliche Bericht. Gleichfalls kann der LPV die Überwachung und Berichtspflicht übernehmen, wenn Eingriffsverursacher und Streifenhersteller identisch sind. Wenn z.B. ein Landwirt einen Schaden des Landschaftsbildes, den sein Scheunenneubau verursacht hat, nicht durch die Pflanzung von Hecken und Bäumen, also durch eine dauerhafte Flächenbindung, sondern durch jährlich an einer anderen Stelle anlegbare Blühstreifen ausgleichen möchte, könnte der LPV dies im Auftrag der UNB die Einhaltung kontrollieren.

## **7 Erfahrungen und Einschätzungen der LWK**

Zusammenfassendes Protokoll des Gesprächs vom 3.2.2004 mit Herrn Borchers, Landbauberater bei der Landwirtschaftskammer Hannover, Bezirksstelle Braunschweig.

### **7.1 Generelle Probleme bei der Neuanlage von Naturschutzflächen**

Der Anlage von Naturschutzflächen auf oder direkt an ihren Äckern stehen viele Landwirte kritisch gegenüber, seit im Pflanzenschutzrecht die sog. NT und NW- Auflagen eingeführt wurden. Diese verpflichten die Landwirte je nach verwendetem Mittel, verschieden großen Abstand von Gewässern und naturdominierten Biotopen zu halten. Da dies zu Bewirtschaftungsschwernissen auf Äckern geführt hat, die z.B. an Hecken liegen, löste dies bei vielen Landwirten Unmut und Verunsicherung aus. Besonders unzufrieden waren Landwirte, die freiwillig zu Naturschutzzwecken Biotope oder Hecken angelegt hatten. Diese Auswirkungen

konnten zwar durch die Änderung der Entsprechenden Vorschriften in 2002 abgemildert werden. Zu Biotopen, die auf Ackerflächen angelegt worden waren, muss nun kein Abstand mehr eingehalten werden. Dennoch war das Vertrauen der Landwirte gegenüber dem Naturschutz beschädigt worden. Es ist zwar einzuwenden, dass die Regelungen aus dem Bereich des landwirtschaftlichen Pflanzenschutzes kommen, dennoch sind dies für viele Landwirte Nutzungseinschränkungen, die dem Naturschutz anzulasten sind.

Für die Überprüfung der Einhaltung entsprechender Spritzabstände und Auflagen ist (im Kammergebiet Hannover) das Referat für Überwachungsaufgaben im Pflanzenschutzamt der Landwirtschaftskammer Hannover verantwortlich.

Da es kein Kataster gibt, in dem verzeichnet ist, zu welchen Flächen Spritzabstände einzuhalten sind, muss im Zweifelsfall z.B. anhand alter Karten geprüft werden, ob sich das Biotop auf ehemaligem Acker befindet.

Aufgrund dieser Entwicklung ist auch die Akzeptanz zur Naturschutzflächenanlage als sog. freiwillige Maßnahme im Rahmen von Flurbereinigungsverfahren gesunken.

## **7.2 Prozess der Maßnahmenplanung**

Ein Beispiel aus dem Kammerbereich - die Anregung von Erosionsschutzmaßnahmen bei Helmstedt und Königslutter - zeigt eine andere Dimension des Problems. Trotz Beteiligung der Kammer reagieren die meisten Landwirte bei der ersten Vorstellung zurückhaltend auf die Idee, Blüh- und Brachstreifen hangparallel zur Erosionsminderung einzusetzen. Sie sehen den Vorschlag teilweise auch als Kritik an ihrer bisherigen Wirtschaftsweise an.

Außerdem weist Herr Borchers darauf hin, dass die Landwirtschaft keine vergleichbar starke und flächenscharfe Planung wie den naturschutzfachlichen Landschaftsplan und den Landschaftsrahmenplan besitzt. Den flächenscharfen Naturschutzargumenten in diesen Plänen können keine entsprechenden Gegenargumente aus landwirtschaftlichen Plänen entgegengehalten werden. Vielfach haben Landwirte in der Vergangenheit auch über schlechte Erfahrungen mit dem Naturschutz berichtet. Befürchtet wird, dass der Naturschutz über ihre Flächen verfügen will, ohne die Bewirtschafter und Grundeigentümer angemessen einzubeziehen. Vorbehalte bestehen bisweilen in der Form, dass der Naturschutz stückweise durch zusätzliche Schutzkategorien (FFH) und Schutzgebietsausweisungen immer neue Anforderungen an die Landwirtschaft stellt. Besonders sensibel sollte daher in diesem Zusammenhang mit freiwilligen Maßnahmen umgegangen werden, die nicht später zu unentgeltlichen Pflichtauflagen umgewandelt werden sollten.

Die bisherigen weitgehend einen empfehlenden Charakter besitzenden Regelungen zur Guten Fachlichen Praxis bei Bodenbearbeitung, Düngung und Pflanzenschutz, werden durch Cross Compliance zu Pflichtauflagen.

Die Abwehr z.B. gegen FFH-Gebiete rührt von den häufig mit Schutzgebieten verbundenen Bewirtschaftungsauflagen her. Freiwilligen Vereinbarungen zeigen sich die Landwirte bei angemessener Leistungsvergütung dagegen häufig aufgeschlossen.

Herr Borchers weist darauf hin, dass es diese Vorbehalte auch innerhalb der Bauernschaft im Landkreis Wolfenbüttel gibt, obwohl hier bisher vergleichsweise wenig Schutzgebiete und wenig Grünland existiert. Das Verhalten und die Ablehnung der Landwirte gegenüber Initiativen des Naturschutzes rührt also häufig nicht aus direkter eigener Erfahrung, sondern von Berichten von Berufskollegen her.

Ein weiteres Beispiel: Das Altenauprojekt mit der Anlage von Uferrandstreifen (siehe auch oben) war freiwillig. Jetzt ist die Altenauniederung aber auch wieder in der Karte der „Suchräume für Kompensationsmaßnahmen“ (siehe unten) enthalten. Dies erregt den Unmut der Landwirte. Sie befürchten weitere Verluste von hochwertigem Ackerland in der Niederung. Dazu ist erklärend zu sagen, dass es sich bei den Suchraumkarten um eine Ausarbeitung zur Fortschreibung des LRP handelt. Diese Suchräume sind lediglich ein Hinweis für Verursacher von Vorhaben und deren Planern, wo Kompensationsmaßnahmen angesiedelt sein sollten. Kompensationsmaßnahmen können nur im Wege der freiwilligen Vereinbarung mit den Flächenbesitzern durchgeführt werden. Dennoch ist es verständlich, dass Landwirte dieser Karte zunächst kritisch gegenüber stehen. Man kann von ihnen nicht verlangen, alle Details der Naturschutzinstrumente zu kennen und in ihren Auswirkungen bewerten zu können.

## **7.3 Die Praxis der Eingriffsregelung aus Sicht der LWK**

Die meisten Fälle der Eingriffsregelung, zu der die Landwirtschaftskammer als Träger öffentlicher Belange gehört wird, betreffen Baugebietsausweisungen durch die Kommunen. Angestrebt wird von den Kommunen meist die Kompensation innerhalb oder in unmittelbarer Nähe zum Baugebiet, daher sind die Flächenverkäufer des Baugebiets meist auch die Flächenlieferanten für Kompensationsmaßnahmen. Sollten weitere Flächen nötig sein, ist es die Aufgabe des Planungsträgers die Flächen zu besorgen.

Beim Bauen im Außenbereich, z.B. eine Stallerweiterung oder dem Bau einer Biogasanlage, ist der Eingriff meist kleinflächig. Der Ausgleich für Maßnahmen der Flurbereinigung wird im sogenannten Wege- und Gewässerplan festgelegt und kann neben den Kompensationsmaßnahmen für Eingriffe auch freiwillige Maßnahmen im Bereich Naturschutz enthalten. Bei der Errichtung von bis zu 5 Windkraftanlagen ist der Landschaftsbildschaden nicht ersatzpflichtig. Der Kompensationsflächenumfang für eine Windkraftanlage umfasste in einigen Fällen beispielsweise einen Hektar je Anlage. Für Windkraftanlage sind inzwischen raumordnerische Vorrangräume ausgewiesen, Weiterhin gibt es gelegentlich Eingriffstatbestände durch Infrastrukturmaßnahmen wie den Straßen- und Radwegebau.

## **8 Erfahrungen und Einschätzungen der UNB Wolfenbüttel**

Zusammenfassendes Protokoll des Gesprächs vom 3.2.2004 mit Frau Wronzki und Herrn Peuker, Mitarbeiter der UNB Wolfenbüttel.

### **8.1 Suchräume, Ausgleichsflächenkonzeption und das Altenauprojekt**

Die UNB hat als Fortschreibung des Landschaftsrahmenplans eine regionale Ausgleichsflächenkonzeption erarbeiten lassen, in der Suchräume für Kompensationsmaßnahmen dargestellt sind. Die Konzeption wendet sich primär an die Gemeinden und soll deren Ausgleichsmaßnahmen für Gewerbe- und Baugebiete in naturschutzfachlich wertvollen Räumen lenken.

Aus Sicht der UNB gibt es dabei oft nur geringe Überschneidungen mit landwirtschaftlichen Interessen, da naturschutzfachlich potentiell wertvolle Flächen oft landwirtschaftlich weniger ertragreiche Standorte auf trockenen Kuppen oder an Waldrändern der Höhenrücken darstellen.

Problematisch ist allerdings die Ausweisung von Flußauengebieten, da dies bevorzugte ackerbauliche Gebiete sind. Der südliche Abschnitt der Oker in Landkreis, die Fulse und die Altenau sind Hauptgewässer des Nds. Gewässerschutzsystems und entsprechend zu entwickeln. Ziel in den Niederungen und Auen ist die Schaffung naturschutzgerecht genutzten Grünlands oder die auenwaldartige Gehölzpflanzung. Das Problem dabei ist, dass die dortigen Flächenbesitzer schon z.T. freiwillig am Gewässerrandstreifenprogramm (Altenauprojekt des LPV und des Projektes „Lebensraum Börde“) teilgenommen haben. Da sich jetzt die ganze Aue in der Ausgleichsflächenkonzeption als Suchraum wieder findet, schürt dies Ärger, auch wenn die Suchräume nur ein Angebot sind und Kompensationsmaßnahmen nur in kooperativer und freiwilliger Weise umgesetzt werden können.

### **8.2 Schutzgebiete und ihre Konsequenzen für die Landwirtschaft**

In Naturschutzgebieten (NSG) gelten oft strenge Auflagen, vielfach sogar ein totales Nutzungsverbot. NSGs sind aber räumlich eng begrenzt. Sie dienen der Erhaltung bestehender Biotope und beeinträchtigen daher fast nie landwirtschaftliche Ackerflächen. Häufiger kommen zum botanischen Artenschutz und Wiesenbrüterschutz im Grünland Auflagen, wie z.B. später erster Schnittermin in Landschaftsschutzgebieten (LSG), vor. Andererseits ist auch die Grünlandbrache durch Nicht-Nutzung des Grünlandes schlecht für viele Naturschutzziele, da dann wenige horstige Gräser dominieren und die Fläche zunehmend weniger Lebensraum für Grünlandpflanzen und Wiesenbrüter bietet.

Ein wichtiges Argument der Landwirte ist, dass Auflagen jeglicher Art ebenso wie Schutzgebietsausweisungen den Wert ihrer Flächen mindern. Diese Flächen sind schwerer und nur mit Preisabschlägen zu verkaufen. Auch ist die Beleihungsfähigkeit bei Banken von Flächen in Schutzgebieten oder mit Auflagen stark herabgesetzt. Auf diese Weise wird durch eine Schutzgebietsausweitung einerseits der Wert der Betriebsflächen herabgesetzt und andererseits der finanzielle Spielraum des Betriebs reduziert.

### **8.3 Praxis der Eingriffsregelung**

Denkbare Kompensationsmaßnahmen im Bereich der Landwirtschaft sind aus Sicht der UNB:

- Grünland-Extensivierung: Regelungen zu Düngung, Pflanzenschutzmitteleinsatz, Schnittermine, Wiedervernässung, Drainageverschuß
- Acker: Stilllegung zu Naturschutzbrachen, Umwandlung zu Grünland, Anlage von Hecken und Biotopen
- Wald (es existiert ein hoher Anteil von Bauernwald im Landkreis, die Besitzverhältnisse sind allerdings oft sehr zersplittert): Waldrandentwicklung, Waldumbau, naturschutzgerechte Auffrostung

Die UNB führt ein flächenscharfes Kartaster der Kompensationsmaßnahmen.

## **8.4 Blühstreifen als Kompensationsmaßnahme**

Die funktionale und räumliche Kopplung von Eingriff und Kompensation ist nötig, auch wenn sie im BauGB, dass z.B. bei Baugebieten anzuwenden ist, abgeschwächt ist.

Beim Ausgleich von Schäden am Landschaftsbild wird bisher angenommen, dass Hecken erst nach einigen Jahren wirken. Wie sollte man da Blühstreifen bewerten? Blühstreifen mit Sonnenblume, Topinampur und anderen bunten Arten stellt nur eine geringwertige Maßnahme mit schwacher Extensivierung und einer gewissen Landschaftsbildaufwertung dar, könnte aber z.B. Wegebau auf Acker ausgleichen. Problematisch erscheint der hohe Aufwand, der sowohl dem Verursacher bei der Maßnahmenrealisierung als auch der UNB bei der Kontrolle entsteht.

Denkbar wäre aber die Nutzung streifenförmiger Maßnahmen zu Zwecken des Artenschutzes von Niederwild, Rebhuhn oder Hamster. Dabei ist zu beachten, dass Landwirte Sorge vor der Vermehrung dieser Tiere haben. Viele seltene und geschützte Tiere auf ihrem Acker, so fürchten Sie, führen zu Naturschutzauflagen. Streifen sind aber eine gute Möglichkeit, etwas für ackergebunden lebende Tiere und Pflanzen zu tun.

Thema Hamsterschutz: Bei Vorhaben, die unter die Eingriffsregelung fallen, muss eine Umsiedlung in hamstergerecht bewirtschaftetes Gebiet erfolgen. Die Landwirtschaft darf aber im Rahmen der ordnungsgemäßen Bodennutzung Tiere beeinträchtigen und ihre Lebensräume zerstören.

Die Vergabe von Naturschutz-Dienstleistungen erfolgt gemäß VOL. Dabei ist es unproblematisch, durch den Landkreis Verträge an den LPV zu vergeben, auch wenn der Landkreis am LPV beteiligt ist.

## **9 Ergebnisse**

Flächen in der Börde sind sehr teuer, daher ist die Umwandlung zu extensiv genutztem Grünland keine bedeutsame Kompensationsmaßnahme in der Börde. Die Ackerbaubetriebe dieser Region liefern aber Flächen für dauerhafte Kompensationsmaßnahmen wie z.B. die Anlage von Hecken, Kleingewässern oder die Gehölzpflanzungen und Alleenanlage. Geschätzt wird an der Eingriffsregelung die Freiwilligkeit der Flächenbereitstellung und Maßnahmenrealisierung. Kein Landwirt kann verpflichtet werden, Flächen zur Verfügung zu stellen. Dennoch erlaubt die Eingriffsregelung die kreative Maßnahmengestaltung und kann dadurch den Wünschen der Betriebe oft entgegenkommen. Auf diese Weise können oft landwirtschaftlich wenig ergiebige Flächen für den Naturschutz nutzbar gemacht werden. Die Möglichkeit, die die ökologische Wirtschaftsweise bietet und deren Einsatz als Kompensationsmöglichkeit gegeben ist (SRU Sondergutachten 2002 Tz.336), sollten stärker beachtet werden. Auch wenn für die in der Börde wirtschaftenden Betriebe ertragreiche Ackerstandorte der limitierende Faktor sind und hier eine Flächennachfrage besteht, gibt es - wie die Anlage eines Gewässerrandstreifens im Rahmen des Altenauprojektes von LPV und Lebensraum Börde-Projekt zeigt - Chancen in kooperativ angelegten und freiwilligen Verfahren, auch größere Flächen in einem räumlichen Zusammenhang für den Naturschutz zu erschließen. Da die Eingriffsregelung denselben kooperativen und freiwilligen Charakter hat und durch das Modell der Poolbildung auch größere Flächen gebündelt werden können, ist sie ein wichtiges Instrument zur Entwicklung des Naturschutzes in der Börde. Besonders wichtig ist hier aber, die Forderung des SRU nach einer frühzeitigen und umfassenden Ermittlung von Konflikten zu erfüllen. Nicht gut abgestimmte Maßnahmen schüren gerade in landwirtschaftlichen Gunsträumen Misstrauen und Ärger der Landwirtschaft gegenüber dem Naturschutz.

Zu beachten ist der erhöhte personelle Aufwand, den die Vorbereitung, Planung und Durchführung kooperativer, mehrere Partner zusammenbringende Maßnahmen mit sich bringt. Da Planungsträger, die die Eingriffsregelung durchführen müssen, hieran wenig Interesse haben und die Naturschutzverwaltung keine entsprechenden Kapazitäten besitzt, werden entsprechende Vorhaben kaum realisiert.

### **9.1 Maßnahmen und Förderungskombinationen**

Streifenförmige Maßnahmen auf Ackerflächen der Landwirtschaft sind insbesondere als Artenschutzmaßnahmen erprobt. Durch spezielle Bewirtschaftungsauflagen können z.B. niederwild- oder hamstergerechte Lebensräume erhalten werden. Auch zur Förderung der Ackerwildkrautflora sind Ackerrandstreifen einsetzbar. Im Bördebereich beschränkt sich dies jedoch nur auf wenige ertragschwache Standorte, die ein hohes Potential für gefährdete Arten der Ackerwildkrautflora aufweisen.

Wildtiergerechte Flächenbewirtschaftung und Gestaltung wird überwiegend durch die Jägerschaft gefördert und umgesetzt. Hamstergerechte Maßnahmen werden vereinzelt im Rahmen von Kompensationsmaßnahmen durchgeführt, da bei Eingriffen in Hamsterlebensräume deren Umsiedlung in hamstergerecht bewirtschaftete Räume gefordert wird. Ackerrandstreifen werden bisher nur im Rahmen der AUP im Landkreis umgesetzt, als Kompensationsmaßnahmen wurden sie noch nicht eingesetzt.

Potentiell wird streifenförmigen Extensivierungen auch eine Einsatzmöglichkeit im Bereich des Erosionsschutzes, etwa durch die Verkürzung der Hangflächen durch die Anlage von hangparallelen Grasstreifen, eingeräumt.

Als zukunftsfähiges, aber noch kaum angewendetes Modell, wird die Kombination verschiedener Maßnahmen aus unterschiedlichen Förderquellen angesehen. So können z.B. zur Gewässerrandstreifenentwicklung Gelder des Nds. Gewässerrandstreifenprogramms mit Maßnahmen aus der Eingriffsregelung ergänzt werden. Eine weitere Möglichkeit ist, mit Hilfe des sog. Braunschweiger Modells - der kostenfreien Bereitstellung von Gehölzpflanzgut durch die Naturschutzbehörde - die angestrebte Gewässerbepflanzung sicherzustellen. Sinnvoll erscheint auch, Aufforstungen, die über entsprechende Programme gefördert werden, um Maßnahmen der Waldrandentwicklung zu ergänzen, die wiederum z.B. aus der Eingriffsregelung gespeist werden könnten.

Einsatzmöglichkeiten von Blühstreifen werden für die Aufwertung des Landschaftsbildes und der Erholungsfunktion und der Kompensation von Wegebaumaßnahmen auf Ackerflächen gesehen. Sie konkurrieren jedoch mit Gehölz- und Heckenpflanzungen.

Gegen die Nutzung von Blühstreifen als Kompensationsmaßnahmen sprechen der - gegenüber einer Umwandlung in Grünland - relativ geringe Extensivierungsgrad, die nicht dauerhafte Sicherung der Maßnahme, der hohe Organisationsaufwand zur Flächenbeschaffung und Sicherung und der hohe Kontrollaufwand.

## **9.2 Modell zur betriebsintegrierten Durchführung von Kompensationsmaßnahmen durch die Landwirtschaft auf Ackerstandorten in Börderegionen**

Um die Schwächen der fehlenden dauerhaften Sicherung der Kompensationsmaßnahmen und des hohen Organisations- und Kontrollaufwand zu beseitigen, wird folgendes Modell für die Anlage von Blühstreifen als Kompensationsmaßnahme im Rahmen der Eingriffsregelung vorgeschlagen. Eine geeignete Institution erhält vom Eingriffsverursacher den Auftrag, jedes Jahr die Herstellung einer bestimmten Fläche, Blühstreifen zu organisieren. Die Auflagen, wie z.B. Flächenumfang, Termine der Aussaat, Notwendigkeit regelmäßiger Neueinsaat, die Möglichkeit, die Flächen rotieren zu lassen, die Zusammensetzung des Saatgutes, etc. werden entsprechend im Verfahren der Eingriffsregelung festgelegt. Diese Organisation ist gleichzeitig der Naturschutzbehörde gegenüber jährlich berichtspflichtig. Sie sichert in erster Instanz die Maßnahmendurchführung. Die UNB kann stichprobenartig Kontrollen durchführen, muss jedoch nicht jährlich alle Flächen begutachten.

Entsprechend diesen Vorgaben muss die die Maßnahmen organisierende Institution:

- ein Vertrauensverhältnis zur UNB haben, für die sie die Maßnahmenkontrolle übernimmt,
- gute Beziehungen zur Landwirtschaft haben, die die Flächen zur Verfügung stellt und die Maßnahme durchführt,
- gute Kenntnisse des Naturschutzes besitzen, um die Maßnahmen im naturschutzfachlichen Sinn möglichst effektiv umzusetzen.

Das Problem der langfristigen Maßnahmenfinanzierung - ein Eingriffsverursacher ist nicht interessiert, auf unabsehbare Zeit jährlich Aufwendungen für Kompensationsmaßnahmen zu bezahlen - kann auf zweierlei Weise gelöst werden:

1. Seit 2003 besteht in Nds. die Möglichkeit, für einen Eingriff Ausgleich in Form von Geldmitteln, dem sog. Ausgleichsgeld, zu bezahlen. Aus diesen zweckgebundenen Mitteln können die Naturschutzbehörden Maßnahmen finanzieren.
2. Da der Grunderwerb für Ausgleichsflächen in der Börde sehr teuer ist, könnten die Mittel, die gespart würden, wenn ein Grunderwerb wie im Fall von Blühstreifen nicht nötig ist, in einen Fond fließen, der die langfristige Bezahlung der Maßnahme und der Maßnahmenorganisation sicherstellt.

### **Vereinfachte Beispielrechnung:**

Berechnet man für den m<sup>2</sup> guten Ackerlandes einen Kaufpreis von 2 €, so kostet ein Hektar im Erwerb 20.000 €. Diese Summe könnte eingespart werden, wenn anstatt des Flächenerwerbs die Anlage von Blühstreifen durch Landwirte auf deren Land durchgeführt würde.

Aus den bisherigen Projekterfahrungen ist der Preis, die der Landwirt auf ertragsstarken Standorten für die Blühstreifenanlage - Verzicht auf alternative Nutzung, Arbeitsaufwand, Saatgut - verlangt, mit 600-800 €/ha anzusetzen.

Bereits bei einer Verzinsung von 4 % bringen die 20.000 € eine Zinsrendite von 800 € pro Jahr und würden somit die Bezahlung der Leistung des Landwirts decken.

### **9.3 Das Mainzer Model: Sicherung längerer Herstellungspflegemaßnahmen oder dauerhafter Unterhaltungspflege**

Ein Modellvorhaben (Erbguth 1999) hat folgendes Modell entwickelt und erfolgreich in Mainz erprobt: Durch eine Neuordnung der Grundstücksverhältnisse wird jeder Baugrundstückseigentümer anteiliger Miteigentümer der Gemeinschaftsflächen (§ 9 Abs. 1a BauGB), auf denen die Gemeinde die Ausgleichsmaßnahmen (§ 9 Abs. 1 Nr.20 BauGB) umgesetzt hat. Die Herrichtung, Entwicklung und Unterhaltung der Gemeinschaftsflächen übernimmt die Gemeinde. Von den Miteigentümern, die mit einer beschränkten persönlichen Dienstbarkeit zugunsten der Gemeinde verpflichtet werden, werden anteilig die der Gemeinde entstehenden Unterhaltungskosten über einen Umlegungsplan erhoben. Zur Verringerung des Aufwandes ist eine Ablösung der Zahlungsverpflichtungen durch die Miteigentümer möglich, andernfalls werden jährlich Gelder erhoben, die zweckgebunden ausgegeben werden müssen.

## **10 Vernetzung mit dem Projektverbund**

Das DBU-geförderte Bördeprojekt Kölner Bucht hat sich zum Ziel gesetzt, in der urbanen Börderegion Köln-Bonn in Kooperation mit der Landwirtschaft Naturschutzmaßnahmen so durchzuführen, dass der Flächendruck auf die Landwirtschaft nicht noch weiter steigt. Vertragliche Vereinbarungen werden entwickelt und erprobt, die Kompensationsmaßnahmen der Eingriffsregelung in intensiven Agrarregionen so umsetzen, dass die landwirtschaftliche Leistungsfähigkeit nicht durch dauerhaften Flächenentzug weiter geschwächt wird. Die entsprechende Abwicklung von Kompensationsmaßnahmen auf Ackerstandorten wird mit Hilfe der Stiftung Rheinische Kulturlandschaft erprobt<sup>17</sup>. Das Bördeprojekt Köln-Bonn des DBV hat auch umfangreiche Vorarbeiten für den Bereich Eingriffsregelung und Landwirtschaft geleistet.

Die genannten Erkenntnisse zu Einsatzchancen und -Grenzen von Blühstreifen können sowohl im Positiven, wie auch im Negativen auch auf die Bereitstellung von wildtiergerechten Flächen, die das Partnerprojekt „Lebensraum Brache“ erprobt, übertragen werden. Auch wenn im Projekt „Lebensraum Brachen“ der Projektschwerpunkt die Nutzung des Instruments der konjunkturellen Stilllegung ist, ist die Realisierung der wildtiergerechten Feldflurgestaltung auf Ackerflächen auch durch Kompensationsmaßnahmen der Eingriffsregelung prinzipiell möglich, wenn ein Eingriff entsprechend Lebensraum von Wildtieren beeinträchtigt.

## **11 Literatur**

- Bauer, Geiger, Runge, Soboth 2003: landwirtschaftliche Flächennutzung unter dem Einfluss von Flächenentzug und Kompensationsleistungen im Rahmen der Eingriffsregelung. In: Schriftreihe der dt. Rentenbank Band 18.  
[www.rentenbank.de/d/Download/Schriftenreihe/Rentenbank\\_Schriftenreihe\\_Band18.pdf](http://www.rentenbank.de/d/Download/Schriftenreihe/Rentenbank_Schriftenreihe_Band18.pdf) (13.4.04)
- Straßer, Bauer 2003: Eingriffsregelung und Landwirtschaft. Weiterentwicklung des naturschutzfachlichen Planungsinstrumentes durch Modelle zur Honorierung kompensationswirksamer Naturschutzleistungen durch die Landwirtschaft. Endberichtbericht März 2003. <http://www.arsu.de/Publikationen/gutfach.asp> (6.5.2003)
- Erbguth 1999: Möglichkeiten zur Umsetzung der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, Ergebnisse aus dem F+E-Vorhaben 801 09 002 des Bundesamtes für Naturschutz. Hg. vom BfN, Reihe „Angewandte Landschaftsökologie 26, Bonn-Bad Godesberg.
- Planungsgruppe Ökologie und Umwelt 2001: Regionale Ausgleichsflächenkonzeption. Teilbeitrag zur Vorabinformation über die Fortschreibung des LRP des Landkreises Wolfenbüttel.
- SRU Sondergutachten 2002: Sachverständigenrat für Umweltfragen, Sondergutachten September 2002: Für eine Stärkung und Neuorientierung des Naturschutzes. Stuttgart: Metzler-Poeschel. zgl: Bundestags-Drucksache 14/9852

---

<sup>17</sup> mündl. Mitteilung Frank Wetterich (Mai 2004), siehe auch [www.bauernverband.de/konkret\\_651.html](http://www.bauernverband.de/konkret_651.html) (13.5.04) und [www.rheinische-kulturlandschaft.de](http://www.rheinische-kulturlandschaft.de) (13.5.04)

## **Anhang: gemeinsames Abkürzungsverzeichnis**

AfA - Amt für Agrarstruktur  
AST - Aktionskreis Streuobst e.V.  
AUM - Agrarumweltmaßnahmen  
AUP - Agrarumweltprogramm  
BauGB - Baugesetzbuch  
BBA - Biologische Bundesanstalt  
BNatschG - Bundesnaturschutzgesetz  
BUND - Naturschutzverband Freunde der Erde  
DBU - Deutsche Bundesstiftung Umwelt  
DLG - Deutsche Landwirtschafts-Gesellschaft e.V.  
EU - Europäische Union  
FAL - Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft  
GAK - Gemeinschaftsaufgaben Agrarstruktur und Küstenschutz  
LK - Landkreis  
LPV - Landschaftspflegeverband  
LSG - Landschaftsschutzgebiet  
LWK - Landwirtschaftskammer  
MF - Nds. Finanzministerium  
ML - Niedersächsisches Landwirtschaftsministerium  
MU - Niedersächsisches Umweltministerium  
NABU - Naturschutzbund Deutschland  
NAU - Niedersächsisches Agrarumweltprogramm  
Nds. - Niedersächsisch, Niedersachsen, ...  
NLÖ - Niedersächsisches Landesamt für Ökologie  
NLWK - Nds. Landesbetrieb für Wasserwirtschaft und Küstenschutz  
NLWKN - Nds. Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz  
NNatschG - Nds. Naturschutzgesetz  
NSG - Naturschutzgebiet  
PlanAK - Planungsarbeitskreis für die GAK  
PSM - Pflanzenschutzmittel  
SRU - Sachverständigenrat für Umweltfragen  
UNB - Untere Naturschutzbehörde  
VN - Vertragsnaturschutz  
ZLU - Zentrum Landwirtschaft und Umwelt der Universität Göttingen