

**Thema:**  
**Steuerungselemente**

W. Zehlius-Eckert

Technische Universität München

Bonn 24./25.06 2010

## Einleitung

- Agrarholzanbau und Agroforstsysteme grundsätzlich positiv zu beurteilen aus Sicht des Naturschutzes
- Mögliche Konfliktfelder Agroforstsysteme - Naturschutz:
  - Verdrängung (gefährdeter) Offenlandarten und wertvoller Lebensräume
  - Beeinträchtigung Landschaftsbild: Steigerung Gehölzdominanz in waldreichen Landschaften, Veränderung des Charakters der Landschaft
- Bedarf zur Minimierung der Konflikte
- Gesetzliche Rahmenbedingungen und die Agrarförderung beeinflussen Akzeptanz und ökonomische Tragfähigkeit

# Steuerungsinstrumente

---

## Ziel des F+E-Vorhabens

Analyse und Bewertung der vorhandenen Steuerungsinstrumente und, ausgehend davon, Entwicklung von Vorschlägen zur Verbesserung oder auch Ergänzung der vorhandenen Instrumente

# Steuerungsziele

---

Oberziel:

Förderung von Agroforsystemen bzw. Agrarholzanbau,  
insbesondere Förderung von naturschutzkonformen  
Systemen



Unterziel 1:

Ausdehnung der mit Agrarholz  
und AFS bewirtschafteten  
Fläche



Unterziel 2:

Naturschutzfachliche Optimierung  
und Vermeidung von  
Fehlentwicklungen;  
dabei: Minimierung von  
ökonomischen Nachteilen

# Steuerungsaufgaben

Unterziel 1:  
Ausdehnung der mit Agrarholz  
und AFS bewirtschafteten  
Fläche



Erhöhung von Attraktivität und  
Akzeptanz  
von Agrarholz allgemein und  
AFS im Speziellen

Unterziel 2:  
Naturschutzfachliche Optimierung  
und Vermeidung von  
Fehlentwicklungen;  
dabei: Minimierung von  
ökonomischen Nachteilen



Förderung einer  
naturschutzfachlich sinnvollen  
Gestaltung dieser  
Landnutzungssysteme

Räumliche Steuerung  
der Etablierung dieser  
Landnutzungssysteme

# Steuerungsinstrumente

---

## Steuerungsaufgaben: Empfehlungen zur naturschutzkonformen Gestaltung von AFS

- Meidung naturschutzfachlich problematischer Standorte (z. B. Magerrasen, Feuchtwiesen, Wiesenbrüteregebiete)
- Etablierung von Mehrartensystemen (z. B. Weide als Ergänzung zu Pappel; Kirsche, Esche und Walnuss gemischt; Integration heimischer Gehölze,  $\geq 10\%$ )
- Keine Neophyten mit hohem Invasionspotenzial
- Auflockerung des schematischen Eindrucks von Wertholzsystemen durch unregelmäßiges Pflanzschema (Baumlücken) und unterschiedliches Baumalter
- Kombination von Wertholz- mit Energieholzstreifen
- Anpassung der AFS an die Gegebenheiten im Gelände (Relief, Wasserhaushalt, vorhandene Gehölzstrukturen)

# Steuerungsinstrumente

---

## Steuerungsaufgaben: Empfehlungen zur naturschutzkonformen Gestaltung von AFS

- Bevorzugung von Kirsche (und Esche) vor Walnuss
- Gestaffelte Ernte der Gehölze
- Extensive Nutzung/Pflege des Streifens (Düngung, Pestizide, Mahdhäufigkeit und –termine)
- Kombination mit Ackerwildkrautstreifen
- Extensive Nutzung der angrenzenden landwirtschaftlichen Nutzung
- Verbreiterung der Säume bzw. der Baumstreifen
- Integration weiterer bereichernder Elemente wie Steinhäufen und Totholz

# Steuerungsinstrumente

---

## Geprüfte Instrumente

### Planungs-, naturschutz- und ordnungsrechtlichen Instrumente

- Raum- und Landschaftsplanung
- Naturschutzrechtliche Regelungen: Eingriffsregelung, Schutzgebietsverordnungen, Schutzgebietssystem Natura 2000
- Forstrecht: Bundes- und Landeswaldgesetze

### Ökonomische Instrumente

- Gute fachliche Praxis und Cross-Compliance
- Politik für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER-Verordnung)
- Entkoppelte Direktzahlungen (Betriebsprämienregelung)
- Sonstige (z. B. Zertifizierung)

### Informationelle Instrumente:

- Landwirtschaftliche Beratung, Broschüren und Leitfäden



# Steuerungsinstrumente

---

## Kriterien zur Evaluierung der Instrumente

- Wirksamkeit
- Steuerungsgenauigkeit
- Aufwand
- Effizienz
- Flexibilität
- Langfristigkeit
- Akzeptanz

# Steuerungsinstrumente

## Defizitanalyse: Evaluierung der aktuellen Ausprägung der Instrumente **(Achtung: vorläufiger Entwurf!)**

	Kriterien						
	Wirksamkeit	Steuerungsgenauigkeit	Effizienz	Aufwand	Akzeptanz	Flexibilität	Langfristigkeit
<b>Planungs-, naturschutz- und ordnungsrechtliche Instrumente</b>							
Raum- und Landschaftsplanung	0						
Eingriffsregelung	-	n.b.	n.b.	-	-	+	+
BNatSchG (insb. Schutzgebiete)	0						
WaldG	-	n.b.	n.b.	+	-	-	+
GfP	0						
<b>Ökonomische Instrumente</b>							
Betriebsprämienregelung	-*	n.b.	n.b.	-	0	+	-
Agrarstrukturförderung (ELER)	+**	0	0	-	0	0	-
EEG	0						
<b>Informationelle Instrumente</b>							
Bildung	0						
Information	+	-	+	+	+	+	n.b.
Beratung	+	0	0	-	0	+	n.b.

### Erläuterungen:

+ = förderliche Wirkung oder großer Effekt; 0 = neutrale Wirkung oder mittlerer Effekt; - = negative Wirkung oder geringer Effekt; n.b. = nicht bewertet;

# Steuerungsinstrumente

---

## Defizitanalyse: Beispiele

- Waldgesetz: Definition „Wald“
- Naturschutz- und Planungsrecht: derzeit keine (räumliche) Steuerungsfunktion
- Gute fachliche Praxis (Cross-Compliance): Mangelnde Konkretisierung in Teilbereichen
- Entkoppelte Direktzahlungen: Beihilfefähigkeit von Wertholzsystemen, Gehölzartenliste KUP, möglicherweise Einstufung als Landschaftselemente nach § 5 DirektZahlVerpfl.
- Entwicklung des ländlichen Raums (ELER): Möglichkeit, Etablierung von Agroforstsysteme zu fördern, national nicht umgesetzt
- Cross-Compliance: keine ausreichende Steuerungsgenauigkeit bezüglich Grünlandumbruchverbot
- Gentechnisch veränderte Organismen (§ 35 BNatSchG)?

## Verbesserungsvorschläge - Grundsätze

- Nicht zu viele Planungs-, naturschutz- und ordnungsrechtliche Regelungen ergänzen → negative Beeinflussung der Akzeptanz der Landwirte; Erhöhung des Kontrollaufwandes
- Diskussion zwischen Landwirtschaft und Naturschutz: Welche Regelungen den Grundanforderungen nach Cross Compliance zurechnen (gute fachliche Praxis), welche über Agrarumweltprogramme abdecken?
- Optimale Ausgestaltung der Agrarförderungsinstrumente + Aussagen der Raum- und Landschaftsplanung zu Räumen, in denen der Anbau bevorzugt gefördert werden sollte (Vorranggebiete, Förderkulisse) und solchen, in denen der Anbau problematisch sein könnte und daher nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen gefördert werden sollte (Stichwort: Grünlandgebiete)

# Steuerungsinstrumente

---

## Verbesserungsvorschläge - Einzelpunkte

- Bundeswaldgesetz: Änderung in Vorbereitung
- Eingriffsregelung: Regelfälle Eingriffstatbestand
- Raum- und Landschaftsplanung (in Abstimmung mit Landwirtschaftsverwaltung): Förderkulisse und Problemgebiete
- Konkretisierung der Guten fachlichen Praxis (z. B. Vermeidung der Bodenverdichtung bei der Ernte, Vermeidung von Erosion bei der Anpflanzung, ist insbes. bei Energieholzstreifen relevant)
- Konkretisierung der zusätzlichen ökologischen Leistungen die dann über Agrarumweltprogramme gefördert werden können
- Durch Klärung Beihilfe-Fähigkeit von Wertholzsystemen und ggf. weiterer Agroforstsysteme sicherstellen
- Sicherstellung, dass Agroforstsysteme (Wertholz) nicht Landschaftselemente im Sinne des § 5 der DirektZahlVerpflV sind
- Nationale Liste der Gehölzarten für KUP – Prozentsatz heimischer Gehölze zulassen (z. B. 40 %)

# Steuerungsinstrumente

---

## Verbesserungsvorschläge - Einzelpunkte

- Umsetzung der Möglichkeit, in den Länderprogrammen Ersteinrichtung von Agroforstsystemen zu fördern
- Zertifizierung?
- Etablierungsmöglichkeiten von Agroforstsystemen auf Grünland - Entwicklung von Richtlinien
- Anzeigepflicht
- Breite Information der Landwirtschaftsverwaltung/-beratung und der Landwirten über Agroforstsysteme

# Mögliche Förderbeträge

Ableitung von Förderbeträgen bei einem Energieholzanteil von 10 %  
(unter den getroffenen Annahmen und ohne Transaktionskosten):

- Flächenprämie zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit
  - ungünstige Standorte: 100 €/ha (Differenz zu KUP)
  - günstige Standorte: 10 €/ha (Differenz zu LW)
  - **durchschnittlich:** 55 €/ha
  
- Flächenprämie als Ausgleich für ökologische Leistungen  
(Beimischung von 20% einheimischer Gehölze)
  - ungünstige Standorte 110 €/ha (Differenz zu KUP)
  - günstigen Standorte: 40 €/ha (Differenz zu LW)
  - **durchschnittlich:** 75 €/ha

oder

- Einmalige Anschubfinanzierung (Bestandsbegründung):  
1.200 – 1.600 €/ha

# Steuerungsinstrumente

## Wie stark sollte man steuern?



- Steuerung komplexer Systeme: Unter- oder Übersteuerung
- Nicht zu viele Planungs-, naturschutz- und ordnungsrechtliche Regelungen ergänzen
- Diskussion zwischen Landwirtschaft und Naturschutz